

Konsep Dasar Hukum Tata Negara

Prof. Dr. H. Suwarma Almuchtar, S.H.



PENDAHULUAN

Mempelajari Hukum Tata Negara (HTN) secara keseluruhan dan mendalam perlu diawali dengan menguasai sejumlah konsep dasar. Konsep dasar ini merupakan pengantar bagi Anda untuk mempelajari semua pokok bahasan Hukum Tata Negara. Dalam modul ini Anda akan mempelajari sejumlah konsep dasar yang meliputi peristilahan HTN, metodologi, ruang lingkup kajian HTN, dan hubungan HTN ilmu sosial lainnya, serta sumber hukum HTN.

Setelah Anda mempelajari materi dalam modul ini diharapkan dapat memiliki kemampuan sebagai berikut.

1. Menjelaskan beberapa istilah yang digunakan dalam Hukum Tata Negara dan metodologi studi Hukum Tata Negara.
2. Merumuskan pengertian Hukum Tata Negara berdasarkan definisi yang dikemukakan para ahli Hukum Tata Negara.
3. Menjelaskan ruang lingkup kajian Hukum Tata Negara dan hubungan HTN dengan ilmu sosial lainnya.

Kemampuan ini perlu Anda miliki sebagai calon guru PPKn yang profesional, dikarenakan dalam PKn terdapat sejumlah konsep Hukum Tata Negara yang perlu dikembangkan dalam pembelajaran. Untuk itu diperlukan penguasaan konsep-konsep dasar HTN, seperti disajikan dalam modul ini. Untuk memudahkan Anda belajar, dalam modul ini akan disajikan pembahasan dan latihan dalam butir uraian dalam 3 kegiatan belajar sebagai berikut.

Kegiatan Belajar 1: Peristilahan dan definisi Hukum Tata Negara menurut tradisi ilmu hukum di Indonesia.

Kegiatan Belajar 2: Ruang lingkup dan hubungan HTN dengan ilmu Politik dan Ilmu Sosial lainnya.

Kegiatan Belajar 3: Sumber hukum HTN.

Agar Anda berhasil dengan baik dalam mempelajari modul ini ikuti petunjuk berikut ini.

1. Bacalah dengan cermat bagian pendahuluan modul ini sampai paham betul tentang apa, untuk apa, dan bagaimana mempelajari modul ini.
2. Kuasai pengertian demi pengertian dari bahasan modul ini melalui pemahaman sendiri atau tukar pikiran melalui diskusi dengan teman belajar Anda atau dengan guru atau tutor Anda.
3. Mantapkan pembelajaran Anda untuk memperoleh gambaran mendalam melalui diskusi kelompok kecil atau kelas pada waktu tutorial.

KEGIATAN BELAJAR 1

Peristilahan dan Definisi HTN

Pada penggalan ini Anda akan mempelajari tentang peristilahan dan pengertian Hukum Tata Negara. Jika Anda mempelajari ilmu hukum maka istilah Hukum Tata Negara ternyata sudah lama digunakan dalam studi ilmu hukum di Indonesia. Istilah ini dipakai baik sebagai nama untuk mata kuliah maupun jurusan atau program kekhususan di Fakultas Hukum. Dalam literatur ilmu hukum sering digunakan secara bergantian sebagai judul buku antara Hukum Tata Negara dan asas-asas Hukum Tata Negara atau Pengantar Hukum Tata Negara. Penggunaan istilah ini ada kaitannya dengan kedudukan dari Hukum Tata Negara yang merupakan hukum positif, yaitu Hukum Tata Negara yang sedang berlaku dalam suatu negara tertentu.

Di lain pihak para penulis buku tidak dapat melepaskan bahasan analisisnya dari kajian terhadap hukum yang pernah berlaku sebelumnya. Oleh karena itu, dipandang kurang tepat dengan muatan bahasannya. Perlu diketahui bahwa berdasarkan pertimbangan itu digunakannya istilah “Pengantar Hukum Tata Negara Indonesia” mengacu kepada kajian Hukum Tata Negara membahas hukum positif maka dengan penulisan Tata Negara pada buku ini sudah memusatkan perhatiannya pada Hukum Tata Negara yang kini sedang berlaku di Indonesia. Namun, dalam buku ini tidak hanya memuat bahasan tentang hukum positif maka digunakan istilah “Pengantar Hukum Tata Negara”. Tujuannya memberikan dasar-dasar pengetahuan, pemahaman dan kemampuan untuk melakukan studi lebih luas dan mendalam tentang hukum positif di Indonesia dalam lapangan Hukum Tata Negara.

Secara khusus istilah Hukum Tata Negara merupakan adaptasi terjemahan dan istilah yang digunakan untuk nama lapangan ilmu hukum ini yang telah lama berkembang dan mempengaruhi pola pemikiran akademik di negara kita. Studi literatur menunjukkan bahwa istilah Hukum Tata Negara merupakan terjemahan dari istilah *staatsrecht* yang sudah lama digunakan dalam tradisi akademik maupun praktik hukum di Belanda. Istilah ini memiliki dua pengertian dalam arti luas dan dalam arti sempit *staatsrecht in ruime zin* (HTN dalam arti luas) dan *staatsrecht in engere zin* (HTN dalam arti sempit).

Konotasi ini sering digunakan oleh beberapa pihak untuk membedakan Hukum Tata Negara dan Hukum Tata Usaha Negara atau disebut Hukum Administrasi Negara. Di Inggris lebih dikenal dengan istilah *Constitutional Law* pengaruhnya di negara kita ada yang menerjemahkannya dengan istilah “Hukum Konstitusi”, yang juga sering digunakan untuk kajian yang sama dengan Hukum Tata Negara. Walaupun sekarang tidak begitu banyak digunakan dalam kurikulum studi ilmu Hukum Tata Negara.

Di Perancis dikenal dan dipakai istilah *Droit Constitutionnelle*, di samping itu juga dikenal sebutan *Droit Administrative*. Mengamati munculnya dua istilah ini ternyata membedakan antara Hukum Tata Negara dan Hukum Tata Usaha Negara, seperti halnya dalam tradisi di negara kita. Di Jerman digunakan dua istilah yang konotasinya sama dengan perbedaan tersebut, yaitu *Verfassungrecht* untuk Hukum Tata Negara dan *Verwaltungsrecht* untuk Hukum Tata Usaha Negara atau Hukum Administrasi Negara.

Mengamati istilah yang digunakan dalam lapangan hukum ini maka dapat disimpulkan bahwa masih dibedakan antara Hukum Tata Negara dan Hukum Tata Usaha Negara. Kondisi ini masih tampak dalam sajian mata kuliah maupun jurusan di fakultas hukum, sedangkan istilah Hukum Administrasi Negara dikenal di luar fakultas hukum yang cenderung menggabungkan keduanya untuk kepentingan studi tentang Administrasi Negara.

Penggunaan istilah ini selain dipengaruhi oleh kebiasaan dalam dunia akademik dan praktik, tetapi dipengaruhi pula oleh kondisi hukum positif di negara masing-masing. Lebih dari itu dipengaruhi oleh dasar-dasar serta nilai dan aspek filosofis dalam negara tersebut. Hal ini ada kaitannya pula dengan beragamnya perumusan definisi pengertian yang dirumuskan oleh para pakar yang terkait oleh kondisi masing-masing.

Di Indonesia istilah Hukum Tata Negara dan Hukum Tata Usaha Negara masih bertahan dan ditopang dengan kondisi yang ada serta perkembangan dalam dunia akademik maupun praktik yang masih membedakan kedua lapangan kajian hukum ini.

A. PENGERTIAN HUKUM TATA NEGARA

Setelah Anda menguasai dan memahami tentang istilah Hukum Tata Negara (HTN) serta penggunaannya. Berikut Anda akan mempelajari

beberapa definisi yang telah dirumuskan oleh sejumlah ahli HTN yang diakui dan digunakan dalam ilmu hukum. Untuk itu, silakan Anda pelajari secara seksama dan diminta Anda dapat memiliki rumusan sendiri tentang HTN ini.

Ada sejumlah definisi yang dirumuskan oleh para pakar untuk mendeskripsikan tentang Hukum Tata Negara. Namun, pada umumnya mengacu kepada formula yang mengartikan secara tegas sebagai *hukum yang mengatur tentang negara*. Perhatikan beberapa definisi berikut ini.

“Hukum Tata Negara adalah hukum yang mengatur organisasi negara”, seperti dikemukakan oleh Logemann dalam bukunya *Over de theorie van een stelling staatsrecht* (1954: 81). Negara dipandang sebagai suatu organisasi yang terdiri dari berbagai fungsi yang saling berkaitan mendukung dan membentuk negara tersebut secara keseluruhan. Organisasi negara dipandang sebagai organisasi jabatan-jabatan. Di mana dibedakan antara jabatan dan fungsi. Fungsi dalam arti sosiologisnya, sedangkan jabatan merupakan arti yuridis. Dikemukakan bahwa Hukum Tata Negara adalah kumpulan kaidah hukum mengenai pribadi hukum dari jabatan atau kumpulan jabatan di dalam negara dan mengenai lingkungan berlakunya hukum dari suatu negara.

Definisi yang dikemukakan Logemann lebih melihat Hukum Tata Negara yang mengatur bentuk dan lembaga organisasi negara mengomentari definisi tersebut Usep Ranawidjaja dalam bukunya *Hukum Tata Negara Indonesia Dasar-dasarnya* (1983: 13) menjelaskan bahwa yang dimaksud dengan pribadi hukum jabatan yang meliputi serangkaian mengenai persoalan, subjek kewajiban, subjek nilai (*waardesubject*), personifikasi, perwakilan, timbul dan lenyapnya kepribadian pembatasan wewenang, sedangkan yang dimaksud dengan lingkungan yang berlaku dalam pengertian lingkungan kekuasaan atau manusia dalam suatu negara.

Mirip dengan Logemann, Scholten (1935), dalam bukunya *Algemeneleehree* mengemukakan bahwa “Hukum Tata Negara adalah hukum yang mengatur organisasi negara”. Memandang negara sebagai suatu organisasi, dalam organisasi tersebut diatur hubungan antara lembaga dan memuat aturan hukum tentang hak dan kewajiban dari masing-masing lembaga atau badan tersebut. Dalam definisi di atas belum terlihat bagaimana pengaturan tentang hak dan kewajiban warga negara.

Definisi yang telah memberikan deskripsinya tentang hak dan kewajiban warga negaranya antara lain dikemukakan oleh Van der Pot yang mendefinisikan Hukum Tata Negara adalah peraturan yang menentukan

badan-badan yang diperlukan serta wewenangnya masing-masing dan hubungan di antara individu-individu pada negara tersebut.

Apeldorn (1954) dalam bukunya *Inleding tot de studie van het Nederlandsrecht* mengartikan sebagai hukum negara dalam arti sempit untuk membedakan dengan “Hukum Tata Negara dalam arti luas yang terdiri dari Hukum Tata Negara dan Hukum Administrasi Negara” yang merupakan bagian dari hukum negara tersebut adalah hukum yang mengatur orang-orang yang memegang kekuasaan pemerintahan serta batas-batas kekuasaannya.

Van Vollenhoven (1934) dalam bukunya yang berjudul *Statsrechts Overzee* diartikan sebagai hukum yang mengatur masyarakat atas masyarakat hukum bawah menurut tingkatannya yang menentukan wilayahnya dan penduduknya serta menentukan badan-badan berikut fungsi dan kewenangannya.

Definisi ini tampak lebih berdimensi sosiologis dengan menitikberatkan kepada fungsinya, dan menitikberatkan kepada makna negara sebagai organisasi masyarakat yang terdapat di dalamnya hubungan antara lapisan masyarakat hukum, yaitu membedakannya dalam kelompok masyarakat hukum atas dan bawahan, hubungan inilah yang diatur oleh Hukum Tata Usaha Negara. Dalam definisi ini mencakup unsur: hubungan hukum, masyarakat hukum, bawahan dan atasan, badan-badan atau lembaga negara, penataan kekuasaan dalam bentuk fungsi dan wewenangnya.

Sarjana Inggris yang bernama A.V. Decy (1968) menyebutnya dengan istilah *constitutional law* dalam bukunya *An introduction to the study of the law of the constitution*. Makna definisinya menitikberatkan kepada pembagian kekuasaan dalam organisasi negara disebutkannya, *appears to include all rules which in the state* (1968: 23). Pengertian sangat luas semua hukum (*all rules*) yang mengatur distribusi kekuasaan negara.

Kranenburg mengajukan cakupan dalam lapangan hukum ini menjadi (1) Hukum Tata Negara meliputi hukum mengenai susunan umum dari negara, seperti diatur dalam undang-undang dasar dan undang-undang organik. (2) Hukum Tata Usaha Negara mengatur susunan dan wewenang khusus dari alat-alat perlengkapan badan-badan kenegaraan, seperti hukum kepegawaian.

Beberapa definisi yang dikemukakan oleh sarjana di negara kita perlu kita pelajari untuk memperoleh pemahaman yang lebih kontekstual dengan kondisi sosial budaya dan sistem politik negara kita, antara lain berikut ini.

Kusumadi Pudjosewojo dalam bukunya *Pedoman Pelajaran Tata Hukum Indonesia* dikemukakannya bahwa Hukum Tata Negara yang mengatur bentuk negara (kesatuan atau federal) dan bentuk pemerintahan (kerajaan atau republik) yang menunjukkan masyarakat hukum atasan maupun bawahan beserta tingkatan-tingkatannya (*berarchie*). Definisi ini melihat dari aspek masyarakat hukum, seperti yang dikemukakan oleh Van Vollenhoven. Kelebihannya secara langsung menunjuk kepada pengaturan tentang bentuk negara dan pemerintahan.

Kusnardi (1989: 29) dalam bukunya *Pengaturan Tata Negara Indonesia* menyebutkan bahwa Hukum Tata Negara sebagai sekumpulan peraturan hukum yang mengatur organisasi daripada negara, hubungan antaralat perlengkapan negara dalam garis vertikal dan horizontal serta kedudukan warga negara dan hak-hak asasinya. Analisis terhadap definisi ini mencakup unsur-unsur, peraturan hukum, organisasi negara, lembaga negara, hak warga negara, dan jaminan hak asasi negara. Kiranya tampak mendeskripsikan sesuai dengan tuntutan dari muatan sebuah konstitusi.

Dengan berorientasi pada sisi pemikiran kontekstual dengan kondisi nilai filosofis, sosiologis, politis dan budaya serta kondisi Hukum Tata Negara kita dapat dirumuskan bahwa Hukum Tata Negara Indonesia adalah *Perangkat Hukum baik yang dirumuskan secara tertulis maupun yang berkembang dalam praktik mencakup organisasi, pembagian kekuasaan dan jaminan hak asasi manusia untuk kepentingan mendirikan serta menata dan menjalankan kehidupan bernegara berdasarkan Pancasila*.

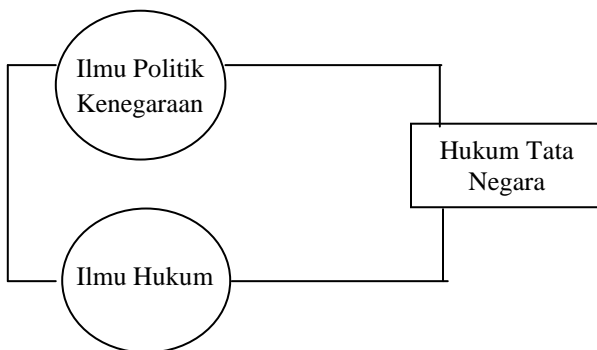
Anda perlu memperhatikan uraian berikut ini bahwa kedudukan Hukum Tata Negara dapat dilihat dari sudut pandang keilmuan. Sebagai hukum yang objek utamanya organisasi negara dan kekuasaan maka bidang ini memiliki dua topangan keilmuan. Di satu pihak, ilmu politik dan ilmu kenegaraan lainnya, dan di lain pihak ilmu hukum.

Dilihat dari muatan hukum dan sumber materinya Hukum Tata Negara ini mendapatkan sumbangan keilmuan dari ilmu politik dan kenegaraan lainnya, muatannya berupa sejumlah konsep nilai dan aspirasi politik yang tumbuh dalam masyarakat sebagai cita-cita hukum atau *living law* dari masyarakat tersebut. Cita-cita hukum ini terakumulasi secara sosiokultural pada ide untuk membangun negara beserta kehidupannya.

Muatan materi hukum tersebut untuk mengartikulasikan perlu dirumuskan dalam bentuk hukum dengan memperhatikan kaidah-kaidah dalam ilmu hukum sehingga memiliki kekuatan sebagai hukum yang

memiliki daya paksa yang mengikat. Dari dimensi ini dapat kiranya disimpulkan bahwa perpaduan antara topangan keilmuan politik kenegaraan dengan ilmu hukum untuk membangun organisasi dan negara maka memunculkan *Hukum Tata Negara*.

Konsekuensinya dari pemikiran di atas berimplikasi bahwa untuk menganalisis dan mempelajari Hukum Tata Negara tidak dapat dilepaskan dalam kaitannya dengan pemikiran politik kenegaraan dan aspirasi dari bangsa dan negara tersebut. Di samping itu, menganalisisnya perlu dari dimensi aspirasi politik, juga dari dimensi yang dikemas dalam wujud hukum publik. Untuk lebih jelasnya silakan Anda memperhatikan gambar berikut.



Gambar 1.1.
Kedudukan Hukum Tata Negara

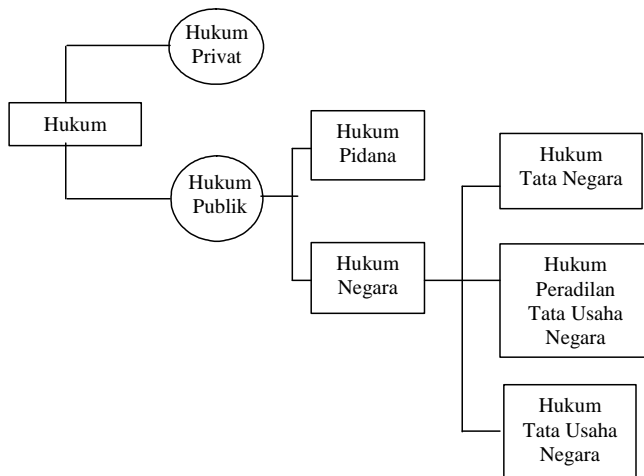
B. KEDUDUKAN HUKUM TATA NEGARA DALAM PEMBAGIAN ILMU HUKUM

Seperti telah kita ketahui bahwa Kedudukan Hukum Tata Negara dilihat dari topangan keilmuan berada pada 2 kaki antara ilmu politik kenegaraan dan ilmu hukum. Dilihat dari pembagian ilmu hukum dikategorikan sebagai Hukum Publik. Hukum yang objek pengaturan negara dikenal dengan hukum negara *staatsrecht*. Seperti telah tersimpul dalam beberapa rumusan definisi yang dikemukakan di atas, masih dibedakan dalam arti luas dan arti sempit. Kranenburg mengajukan cakupan dalam lapangan hukum ini menjadi (1) Hukum Tata Negara meliputi hukum mengenai susunan umum dari negara, seperti diatur dalam Undang-Undang Dasar dan Undang-undang Organik. (2) Hukum Tata Usaha Negara mengatur susunan dan wewenang

husus dari alat-alat perlengkapan badan-badan kenegaraan, seperti Hukum Kepegawaian.

Untuk lebih jelasnya tentang kedudukan HTN sebagai Hukum Publik berdasarkan sistematika Ilmu Hukum, dapat dilihat pada Gambar 1.2.

Pada bagan berikut ini perlu diperhatikan bahwa Hukum Negara yaitu yang objeknya negara terdiri dari HTN dan HTUN. Seperti telah dikemukakan bahwa untuk hal tertentu kedua lapangan hukum ini sulit untuk dibedakan bahkan tidak dapat dipisahkan dalam kerangka studi hukum secara makro. Namun, dapat dikemukakan bahwa ciri utama dari HTN memuat norma-norma hukum yang mengatur tentang struktur organisasi negara dan mekanisme pemerintahan. Berbeda dengan kaidah hukum publik lainnya yang mengatur umum kaitannya masih dengan perilaku manusia dan Hukum Peradilan Tata Usaha Negara (PTUN) adalah hukum acara untuk mengadili masalah dan kasus Tata Usaha Negara. Silakan Anda pelajari Gambar 1.2 berikut ini.



Gambar 1.2.

C. HUKUM TATA NEGARA DAN HUKUM TATA USAHA NEGARA

Seperti telah Anda pelajari di atas bahwa hukum negara dibedakan dalam arti sempit Hukum Tata Negara dan arti luas mencakup Hukum Tata Usaha Negara. Persoalan yang muncul karena objek studinya sama dalam arti

negara dan kekuasaan adalah apakah perbedaan dan bagaimana cara membedakannya. Bahkan timbul pertanyaan apakah masih relevan perbedaan tersebut?

Usep Ranuwidjaja (1982) setelah mengamati beberapa pendapat yang terumuskan dalam beberapa definisi menyimpulkan bahwa masih dapat membenarkan adanya pembagian ini, didasarkan atas adanya perbedaan jenis tugas kenegaraan yang mengakibatkan keharusan pembedaan jenis alat perlengkapan, seperti diterangkan di atas. Untuk membedakan Hukum Tata Negara dan Hukum Tata Usaha Negara muncul beberapa teori. Hal ini berkenaan dengan cenderung sulit untuk membedakannya sehubungan dengan memiliki pusat kajian yang sama berkisar pada pengaturan hukum tentang organisasi negara.

Van Vollenhoven (1919), dipandang seorang pakar yang berhasil secara jelas membedakan kedua lapangan hukum ini. Dalam bukunya yang berjudul *Administrativerecht* dengan mengangkat teori Mr. Oppenheim.

Van Vollenhoven secara definitif membedakan bahwa Hukum Tata Negara adalah serangkaian peraturan hukum untuk kepentingan mendirikan badan-badan negara dan memberikan wewenang kepada badan tersebut untuk membagikan pekerjaan pemerintahan kepada berbagai alat negara, sedangkan Hukum Tata Usaha Negara adalah serangkaian peraturan yang mengikat alat-alat negara pada saat menjalankan tugasnya, seperti yang ditetapkan oleh Hukum Tata Negara tadi.

Oppenheim yang dikenal dengan ajaran/teori “negara dalam keadaan bergerak dan negara dalam keadaan tidak bergerak” (*staats in rus*), tampak diaplikasikannya untuk kepentingan perbedaan tersebut. Dikemukakannya Hukum Tata Negara mengatur negara dalam keadaan tidak bergerak, sedangkan Hukum Tata Usaha Negara dalam keadaan bergerak (*staat in beweging*).

Perbedaan yang dikemukakan oleh Van Vollenhoven itu mendapat bantahan dari R. Kranenburg dalam bukunya *Het Nederlandsh Staatsrecht*. Dikemukakannya bahwa keduanya pada hakikatnya tidak terdapat perbedaan, keduanya merupakan peraturan tentang wewenang-wewenang dari alat negara. Lebih lanjut dikemukakannya perbedaan yang dikemukakan Van Vollenhoven tersebut dipandang tidak bersifat *pinsifeel* dan *reel*.

R.M. Mac Iver (1947: 13-16) dalam bukunya *The Modern State* mengemukakan bahwa dalam lapangan Hukum Negara yang

dikemukakannya ada 2 macam dan disebutnya ... *There is the law, which governs the state and there is the law, by means of which the state governs.*

Dikemukakannya ada hukum yang memerintah negara dan ada hukum yang merupakan alat bagi negara untuk memerintah. Yang pertama disebut *Constitutional Law* kita artikan Hukum Tata Negara, dan yang kedua *Ordinary Law* tampak lebih tepat kita namakan Hukum Tata Usaha Negara, termasuk hukum lainnya yang dibentuk untuk menjalankan organisasi negara.

Berdasarkan teori tersebut kiranya dapat disimpulkan HTN memberi dukungan yuridis konstitusional untuk mendirikan dan menata bangunan organisasi negara sehingga negara dalam posisi dibangun tidak dalam keadaan bergerak sebagai objek, sedangkan HTUN memberikan pengaturan bagaimana mengusahakan supaya negara itu bergerak sebagai subjek menjalankan fungsi perannya dalam mencapai tujuannya.

Usep Ranuwidjaja (1989: 20) mendeskripsikan perbedaan tersebut dengan menyimpulkan bahwa (1) **Hukum Tata Usaha Negara** ialah hukum mengenai susunan, tugas dan wewenang, hubungan kekuasaan satu sama lain, hubungannya dengan pribadi hukum lainnya, serta alat-alat perlengkapan (jabatan-jabatan) tata usaha sebagai pelaksana segala usaha negara (perundang-undangan pemerintah dan peradilan) menurut prinsip yang telah ditetapkan oleh alat-alat perlengkapan tertinggi, (2) **Hukum Tata Negara** dikemukakannya sebagai hukum mengenai organisasi negara pada umumnya (hubungan penduduk dengan negara, pemilihan umum, kepartaian, cara menyalurkan pendapat dari rakyat, wilayah negara, dasar negara, hak azasi manusia, lagu, bahasa, lambang, pembagian negara atas satuan-satuan kenegaraan dan lain sebagainya).

Dikemukakannya bahwa untuk membedakannya antara yang mana urusan Tata Usaha Negara dan mana yang bukan urusan Tata Usaha Negara. Organisasi Tata Usaha Negara sebagai organisasi penyelenggara dan di lain pihak organisasi negara dalam bentuk lembaga kenegaraan. Hukum Tata Usaha Negara bertugas untuk menyelenggarakan negara dan pemerintahan, sedangkan Hukum Tata Negara bertugas untuk membangun organisasi negaranya.

Perbedaan antara keduanya masih banyak pandangan yang memerlukannya, tetapi pada umumnya para pakar sepakat bahwa keduanya tidak dapat dipisahkan. Bahkan keberadaan HTUN adalah diperlukan untuk memfungsikan Hukum Tata Negara, ia merupakan

pelengkap perangkat aturan untuk operasionalnya. Jadi, keberadaannya diperlukan untuk mencapai tujuan yang terkandung dalam HTN itu. Mereka yang secara tidak tegas membedakannya dengan mengintegrasikannya sebagai satu kesatuan dalam cakupan hukum tata negara (*staats en administrative recht*). Kiranya jelas dari uraian di atas bahwa perlu disadari dalam rangka studi Hukum Tata Negara akan dihadapkan kepada perlunya membedakan antara tugas dan lapangan HTN dan HTUN sehingga bagi yang akan melakukan studi dapat memilih dan menempatkan perhatian pada sasaran pembahasan yang tepat. Dengan demikian diharapkan memiliki ketepatan secara yuridis.

Sementara itu perlu dicatat *administrative recht* dan biasanya diberikan oleh seorang guru besar. Namun Wirjono Projodikoro (1983: 8) berpendapat untuk studi di Indonesia perbedaan ini masih patut dipertahankan.



LATIHAN

Untuk memperdalam pemahaman Anda mengenai materi di atas, kerjakanlah latihan berikut!

- 1) Diskusikan dengan kawan belajar Anda, mengapa lebih banyak digunakan Hukum Tata Negara dari pada Hukum Tata Usaha Negara!
- 2) Diskusikan dengan teman Anda tentang perbedaan antara Hukum Tata Negara dan Hukum Tata Usaha Negara!
- 3) Pilih salah satu definisi yang dikemukakan oleh para ahli, kemudian analisislah dan berikan komentar Anda terhadap definisi tersebut!
- 4) Coba Anda diskusikan dengan teman lebih lanjut tentang definisi HTN, kemudian Anda rumuskan menurut pemahaman Anda sendiri!

Petunjuk jawaban latihan

- 1) Silakan Anda baca kembali materi mengenai Penggunaan Tata Negara lebih sering digunakan daripada Hukum Tata Negara.
- 2) Coba Anda cermati kembali yang menjadi objek kajian HTN dan HTUN.
- 3) Silakan Anda baca kembali dari definisi-definisi HTN tersebut di atas.
- 4) Silakan Anda baca kembali mengenai definisi HTN.



Berdasarkan analisis dari pengertian yang dikemukakan oleh para pakar asing maupun dari dalam negeri, kiranya menambah wawasan Anda untuk memahami apakah yang dimaksud dengan Hukum Tata Negara tersebut. Dari analisis sejumlah definisi tersebut dapat ditarik beberapa kesimpulan, untuk dikaji lebih lanjut sebagai berikut.

1. Hukum Tata Negara merupakan hukum publik, yang memberikan landasan yuridis bagi pembentukan struktur negara dan mekanisme pemerintahan.
2. Hukum Tata Negara memuat norma hukum yang mengatur organisasi negara sebagai organisasi kekuasaan.
3. Hukum Tata Negara mengatur hubungan antara pemegang kekuasaan dan individu sebagai warga negara.
4. Hukum Tata Negara memandang negara sebagai suatu organisasi yang terdiri dari berbagai lembaga yang mendukung organisasi tersebut.

Penggunaan istilah ini selain dipengaruhi oleh kebiasaan dalam dunia akademik dan praktik, tetapi dipengaruhi pula oleh kondisi hukum positif di negara masing-masing. Lebih dari itu dipengaruhi pula oleh dasar-dasar serta nilai dan aspek filosofis dalam negara tersebut. Hal ini ada kaitannya pula dengan keragamannya perumusan definisi pengertian yang dirumuskan oleh para pakar yang terikat oleh kondisi masing-masing.

Di Indonesia istilah Hukum Tata Negara dan Hukum Tata Usaha Negara masih bertahan dan ditopang dengan kondisi yang ada serta perkembangan dalam dunia akademik maupun praktik yang masih membedakan kedua lapangan kajian hukum ini.

Berikut ini perlu diperhatikan bahwa Hukum Negara, yaitu yang objeknya negara terdiri dari HTN dan HTUN. Seperti telah dikemukakan bahwa untuk hal tertentu kedua lapangan hukum ini sulit untuk dibedakan bahkan tidak dapat dipisahkan dalam kerangka studi hukum secara makro. Namun, dapat dikemukakan bahwa ciri utama dari HTN memuat norma-norma hukum yang mengatur tentang struktur organisasi negara dan mekanisme pemerintahan. Berbeda dengan kaidah hukum publik lainnya yang mengatur kepentingan umum kaitannya masih dengan perilaku manusia. Silakan Anda pelajari gambar di atas.

Dalam rangka studi Hukum Tata Negara akan dihadapkan kepada perlunya membedakan antara tugas dan lapangan HTN dan HTUN sehingga bagi yang akan melakukan studi dapat memilih dan

menempatkan perhatian pada sasaran pembahasan yang tepat. Dengan demikian, diharapkan memiliki ketepatan secara yuridis.



TES FORMATIF 1

Pilihlah satu jawaban yang paling tepat!

- 1) Hukum Tata Negara mempunyai arti sempit dan arti luas. Dalam arti yang luas Hukum Tata Negara meliputi
 - A. Hukum Administrasi Negara dan Hukum Tata Usaha Negara
 - B. Hukum Tata Negara dalam arti sempit dan Hukum Administrasi Negara
 - C. Ilmu Negara dan Hukum Tata Negara dalam arti sempit
 - D. Hukum Tata Negara, Ilmu Negara, dan Hukum Tata Usaha Negara
- 2) Pendekatan-pendekatan yang dapat digunakan untuk mempelajari hukum tata negara, antara lain pendekatan sosiologis, khususnya untuk ...
 - A. mempelajari prinsip-prinsip yang dianut oleh UUD 1945
 - B. mengetahui latar belakang terjadinya ketetapan MPR
 - C. mengkaji UUD yang berlaku dalam suatu negara secara material
 - D. mengetahui hubungan antara dasar negara dengan UUD
- 3) Di negara Inggris untuk menyebut tata negara dipergunakan istilah *Constitutional Law*, dengan alasan ...
 - A. dalam Hukum Tata Negara hanya mempelajari konstitusi
 - B. unsur konstitusi lebih menonjol dalam membicarakan Hukum Tata Negara
 - C. Hukum Tata Negara identik dengan Hukum Konstitusi
 - D. Inggris lebih mengutamakan konstitusi yang tertulis
- 4) Hukum Tata Negara merupakan hukum publik, yang memberikan landasan yuridis ...
 - A. pembentukan organisasi dan struktur negara
 - B. mengatur organisasi negara sebagai organisasi kekuasaan
 - C. mengatur hubungan hukum antara pemegang kekuasaan
 - D. hubungan dan individu sebagai warga negara
- 5) Hukum Tata Negara memandang negara sebagai suatu organisasi yang terdiri dari ...
 - A. lembaga-lembaga negara
 - B. lembaga eksekutif dan legislatif

- C. tujuan dan organisasi kekuasaan negara
 - D. suatu negara dalam keadaan tidak bergerak
- 6) Hubungan Hukum Tata Negara dengan hak asasi manusia, antara lain dalam wujud ...
- A. mengakui adanya hak-hak asasi manusia
 - B. memberikan jaminan yuridis konstitusional
 - C. mengakui secara yuridis konstitusional
 - D. mengatur aspek-aspek pokok HAM
- 7) Perbedaan pokok antara Hukum Tata Negara dan Hukum Tata Usaha Negara, antara lain dapat dijelaskan bahwa
- A. HTUN mengatur tentang pembagian kekuasaan
 - B. HTN mengatur menjalankan organisasi negara
 - C. HTUN mendistribusikan kekuasaan negara
 - D. Pancasila perwujudan nilai-nilai konstitusional
- 8) Hukum Tata Negara kaitannya dengan dasar negara adalah
- A. mengatur pembagian kekuasaan dalam negara
 - B. mendistribusikan dalam struktur dan mekanisme pemerintahan
 - C. merupakan perwujudan konstitusional dan nilai-nilai Pancasila
 - D. Pancasila perwujudan nilai-nilai konstitusional
- 9) Penggunaan istilah HTN dipengaruhi kebiasaan keilmuan, dipengaruhi pula kondisi....
- A. hukum positif di negara masing-masing
 - B. dasar-dasar serta nilai dan aspek filosofis
 - C. perumusan definisi oleh para pakar
 - D. budaya masing-masing negara
- 10) Di Indonesia istilah Hukum Tata Negara dan Hukum Tata Usaha Negara masih bertahan dan ditopang oleh ...
- A. kondisi serta perkembangan keilmuan maupun praktik
 - B. kokohnya membedakan kedua lapangan kajian hukum ini
 - C. kedua lapangan sulit dibedakan
 - D. budaya lapangan sulit dipisahkan

Cocokkanlah jawaban Anda dengan Kunci Jawaban Tes Formatif 1 yang terdapat di bagian akhir modul ini. Hitunglah jawaban yang benar. Kemudian, gunakan rumus berikut untuk mengetahui tingkat penguasaan Anda terhadap materi Kegiatan Belajar 1.

$$\text{Tingkat penguasaan} = \frac{\text{Jumlah Jawaban yang Benar}}{\text{Jumlah Soal}} \times 100\%$$

Arti tingkat penguasaan: 90 - 100% = baik sekali

80 - 89% = baik

70 - 79% = cukup

< 70% = kurang

Apabila mencapai tingkat penguasaan 80% atau lebih, Anda dapat meneruskan dengan Kegiatan Belajar 2. **Bagus!** Jika masih di bawah 80%, Anda harus mengulangi materi Kegiatan Belajar 1, terutama bagian yang belum dikuasai.

KEGIATAN BELAJAR 2

Ruang Lingkup dan Hubungan Hukum Tata Negara dengan Ilmu Politik dan Ilmu-Ilmu Sosial lainnya

Ɔalam kerangka melakukan Studi Hukum Tata Negara, perlu diperjelas tentang ruang lingkup kajiannya sehingga memberikan gambaran tentang bagian-bagian mana yang perlu mendapatkan perhatian dalam rangka mempelajarinya.

Logemann dalam bukunya *Het Staatsrecht van Indonesie, het formele systeem* bahasan Hukum Tata Negara mencakup sebagai berikut.

1. Susunan dari jabatan (lembaga negara).
2. Penunjukan mengenai pejabat (Pimpinan lembaga negara).
3. Tugas dan kewajiban dari lembaga dan pimpinannya.
4. Kekuasaan dan kewenangan dari lembaga- lembaga negara.
5. Batas wewenang, dan tugas dari jabatan terhadap daerah dan yang dikuasainya.
6. Hubungan antarlembaga/jabatan.
7. Hubungan antara jabatan dan pejabat

Bahasan Hukum Tata Negara yang dirumuskan dalam bentuk tema, yang diturunkan dari ruang lingkup yang amat luas, seperti dikemukakan oleh **Usep Ranawijaya (1989:28)**. Bertitik tolak dari ruang lingkup yang lebih luas mencakup kehidupan ketatanegaraan dari suatu bangsa di dalam usahanya menyelenggarakan kepentingan hidup bersama. Ruang lingkup tersebut mencakup (1) ketentuan hukum mengenai administrasi negara sebagai bagian dan organisasi negara bertugas melaksanakan yang telah ditetapkan pokok- pokoknya oleh badan ketatanegaraan yang lebih tinggi, (2) Ketentuan hukum mengenai organisasi negara selain tersebut di atas.

Berdasarkan cakupan besar di atas, dikemukakannya secara terperinci beberapa pokok bahasan dan subpokok bahasan yang terdiri dari 4 pokok bahasan.

Pertama, struktur umum dari organisasi negara, terdiri dari bentuk negara, bentuk pemerintahan, sistem pemerintahan, corak pemerintahan, sistem pemencaran kekuasaan garis-garis besar tertentu, organisasi, wilayah

negara, hubungan antara rakyat dan negara, cara-cara rakyat menjalankan hak-hak ketatanegaraan, dasar negara, ciri-ciri lahir dari kepribadian negara Indonesia.

Kedua, tentang badan-badan Ketatanegaraan, yang konsep intinya meliputi cara pembentukannya, susunan masing-masing, badan, tugas dan wewenangnya, cara bekerjanya, kekuasaan di antaranya dan masa jabatan dari masa jabatan masing-masing lembaga tersebut.

Ketiga, tentang kehidupan politik rakyat mencakup sub bahasan berikut.

1. Jenis penggolongan dan jumlah partai di dalam negara dan ketentuan hukum yang mengaturnya.
2. Hubungan antara kekuatan-kekuatan politik dengan badan-badan ketatanegaraan
3. Kekuatan politik dan pemilihan umum
4. Arti dan kedudukan golongan kepentingan
5. Pencerminan pendapat
6. Cara kerja sama antarkekuatan-kekuatan politik

Keempat, mencakup bahasan sejarah perkembangan ketatanegaraan sebagai latar belakang keadaan yang sedang berlaku yang mencakup konsep kurun waktu; masa Penjajahan Belanda, masa penjajahan Jepang, masa 17 Agustus 1945-27 Desember 1949, masa 27 Desember 1949-17 Agustus 1950, masa 17 Agustus 1950- 5 Juli 1959, Masa 5 Juli 1959 hingga sekarang. Babakan sejarah secara sosiopolitik dapat dikategorikan masa orde lama dan masa orde baru. Menganalisis ruang lingkup atau pokok persoalan yang dibahas dalam Hukum Tata negara, kiranya lebih tepat ruang lingkup dalam pengantar atau pengantar studi hukum tata negara dalam arti hukum positif. Hal ini dikarenakan cakupan bahasan tersebut lebih bersifat akademis dan keilmuan. Tidak hanya mencakup hukum positif akan tetapi semua aspek yang berkaitan dengan kebenaran dan berlakunya hukum positif tersebut.

Kita menyadari hukum positif, seperti dalam Hukum Tata Negara, sulit dimengerti apabila hanya mempelajari rumusan kaidah hukum semata. Untuk itu, diperlukan pemahaman yang komprehensif. Sehubungan tuntutan tersebut, berikut akan dibahas tentang *Pendekatan dalam Studi Hukum Tata Negara*.

A. PENDEKATAN METODOLOGI STUDI HUKUM TATA NEGARA

Secara keilmuan dikenal dua pendekatan yang berkembang dalam melakukan studi Hukum Tata Negara. Pertama melihat fenomena HTN sebagai masalah yang harus didekati dan ditempatkan sebagai masalah yang objek kajian yuridis konstitusional, validitas kebenaran hanya akan diperoleh dari kajian tersebut.

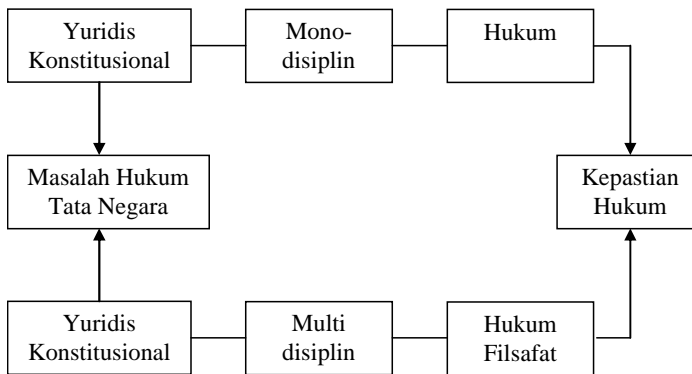
Kebenaran dan validitas pemecahan masalah harus bersifat *staatsrechtelijke*. Metode pemecahan masalah lebih mengandalkan pada pendekatan yuridis konstitusional saja.

Pendekatan yang hanya menekankan yuridis konstitusional, lebih sempit dan terbatas sebagai fenomena hukum semata. Oleh karena lebih bersifat monodisiplin, sedangkan pendekatan yang tidak hanya terbatas pada aspek yuridis konstitusional lebih luas, bersifat multi disiplin.

Mengamati kedua model dari pendekatan tersebut, ternyata yang pertama banyak dianut oleh para ahli hukum teoretik akademik, sedangkan yang kedua lebih banyak dikenal di kalangan para praktisi politik dan para pengembang pendidikan politik.

Kecenderungannya dalam studi Hukum Tata Negara dalam praktik menggunakan kedua pendekatan tersebut untuk saling melengkapi sehubungan keduanya memiliki keunggulan.

Dengan pendekatan yang pertama lebih dipandang adanya kepastian hukum, tetapi kelemahan menempatkan kepastian hukum tidak dalam konteks hukum yang dinamis, dampaknya lebih bersifat dinamis, sedangkan pendekatan yang kedua kelebihanannya menempatkan kepastian hukum dalam hati perasaan keadilan atau perkembangan dalam mendefinisikan kepastian hukum tersebut. Untuk lebih jelasnya, silakan Anda untuk mempelajari Gambar 1.3 berikut.



Gambar 1.3.
Pendekatan dalam Studi HTN

Dari uraian di atas, dapat adanya perbedaan pendekatan dalam studi Hukum Tata Negara muncul dalam praktik. Perlu diingat kedua dalam semangat mencari kebenaran dalam rangka pemecahan masalah ketatanegaraan. Keduanya memiliki keunggulan dan kelemahan, untuk itu dalam kerangka pengantar studi ini perlu saling melengkapi sehingga dapat diperoleh kebenaran yang kualitatif. Jadi, ada kaitannya dengan tujuan khusus dari setiap studi. Lebih dari itu, perlu diingat perkembangan ilmu pengetahuan semakin pesat ini menunjukkan kecenderungan saling memberikan sumbangan. Di lain pihak masalah sosial termasuk sosial politik dan kenegaraan ternyata tidak muncul sendirian secara sederhana. Akan tetapi, muncul dalam wujud kompleks sehingga memerlukan pendekatan yang lebih beragam.

Dalam praktik senantiasa kita dihadapkan kepada dua hasil pemikiran dan kesimpulan yang berbeda dalam memecahkan masalah ketatanegaraan yang disebabkan oleh perbedaan pendekatan yang digunakan. Kondisi ini memberikan isyarat untuk mengharmoniskannya sehingga dapat diperoleh alternatif yang lebih kaya dan kualitatif.

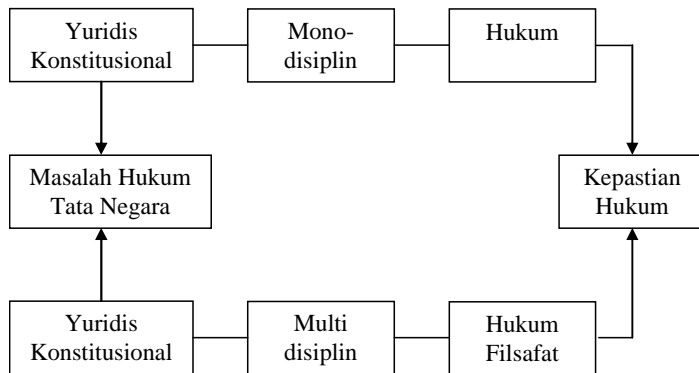
Pendekatan yuridis formal atau kita sebut yuridis konstitusional saja, sering menunjukkan tidak lengkap/mencukupi dalam memecahkan masalah berbagai ketatanegaraan. Dalam menganalisis suatu kaidah Hukum Tata Negara, misalnya Pasal 6 UUD 1945, tidak cukup dari aspek normatif semata.



LATIHAN

Untuk memperdalam pemahaman Anda mengenai materi di atas, kerjakanlah latihan berikut!

- 1) Coba Anda kemukakan bahasan hukum tata negara menurut Logemann.
- 2) Coba Anda jelaskan gambar berikut



Petunjuk Jawaban Latihan

- 1) Pelajari kembali penjelasan HTN menurut Logemann.
- 2) Pelajari kembali penjelasan tentang pendekatan metodologi studi HTN.



RANGKUMAN

Logemann dalam hukumnya HTN *Staatrecht van Indonesia* het formele system HTN mencakup Susunan dari jabatan, penunjukan mengenai jabatan, tugas dan kewajiban dari lembaga dan pimpinan, kebenaran dan kewenangan dari lembaga-lembaga negara, batas wewenang dan tugas dari jabatan beberapa daerah dan yang dikuasainya, hubungan antar lembaga dan hubungan antara jabatan dan pejabat.

Ruang lingkup HTN menurut Usep Ranawijaya adalah ketentuan hukum administrasi negara sebagai bagian dari organisasi negara bertugas melaksanakan yang ditetapkan pokok-pokoknya oleh badan

ketatanegaraan yang lebih tinggi dan ketentuan hukum mengenai organisasi negara lainnya.

Pendekatan metodologi HTN terdiri dari dua yaitu:

Pertama melihat fenomena HTN sebagai masalah yang objek kajiannya yuridis konstitusional, atau validitas kebenaran. Kedua pendekatan yang tidak terbatas pada yuridis konstitusional lebih luas dan bersifat multi disiplin.



TES FORMATIF 2

Pilihlah satu jawaban yang paling tepat!

- 1) Bahasan hukum tata negara menurut Logemann mencakup antara lain, *kecuali*
 - A. susunan dari jabatan (lembaga negara)
 - B. hubungan antar lembaga/jabatan
 - C. hubungan antara jabatan dan pejabat
 - D. hubungan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah
- 2) Bahasan hukum tata negara yang dirumuskan dalam bentuk tema, yang diturunkan dari ruang lingkup yang amat luas, pendapat tersebut di kemukakan oleh
 - A. Van vollen haven
 - B. Usep Ranawijaya
 - C. Logemann
 - D. R. M. Mac Iver
- 3) Struktur umum dari organisasi negara, terdiri dari antara lain bentuk negara, bentuk pemerintahan, sistem pemerintahan dan
 - A. bentuk pemerintahan
 - B. aparat penegak hukum
 - C. struktur negara
 - D. alat negara
- 4) Ruang lingkup kajian hukum tata negara adalah mengatur tentang
 - A. sistem politik di Indonesia
 - B. HTN positif di Indonesia
 - C. organisasi dan struktur pemerintahan
 - D. lembaga-lembaga negara

- 5) Kehidupan politik rakyat mencakup sub bahasan berikut, *kecuali*
 - A. kekuatan politik dan pemilihan umum
 - B. arti dan kedudukan golongan kepentingan
 - C. cara kerja sama antar kekuatan-kekuatan politik
 - D. kekuatan ekonomi dan politik
- 6) Menganalisis ruang lingkup atau pokok persoalan yang dibahas dalam hukum tata negara, kiranya lebih tepat ruang lingkup dalam pengantar studi hukum tata negara dalam arti hukum
 - A. publik
 - B. privat
 - C. positif
 - D. administrasi negara
- 7) Hukum tata negara yang mengatur tentang
 - A. memuat aturan dasar pembagian kekuasaan dalam negara
 - B. mendistribusikan dan mekanisme pemerintahan
 - C. cara mempertahankan kekuasaan
 - D. memilih calon anggota lembaga negara
- 8) Lingkup kajian hukum tata negara mengkaji
 - A. Indonesia merupakan perwujudan konstitusional
 - B. hukum positif/berlaku pada beberapa negara
 - C. hukum positif merupakan perwujudan kebijakan
 - D. berbagai lapangan hukum modern
- 9) Pendekatan dalam studi HTN modern lebih menekankan pada
 - A. hukum dalam dimensi yang lebih luas dan tidak kaku dalam mendekati realitas ketatanegaraan
 - B. lebih memungkinkan dalam menemukan makna dalam situasi suasana kebatinan yang faktual maupun kontekstual
 - C. pendekatan yang berbasis pada konstitusi
 - D. menggunakan pendekatan interdisipliner
- 10) Hukum tata negara memberikan landasan yuridis bagi
 - A. mekanisme pemerintahan
 - B. pembentukan struktur negara
 - C. mengatur hukum warga negara
 - D. melandasi pembentukan organisasi negara

Cocokkanlah jawaban Anda dengan Kunci Jawaban Tes Formatif 2 yang terdapat di bagian akhir modul ini. Hitunglah jawaban yang benar. Kemudian, gunakan rumus berikut untuk mengetahui tingkat penguasaan Anda terhadap materi Kegiatan Belajar 2.

$$\text{Tingkat penguasaan} = \frac{\text{Jumlah Jawaban yang Benar}}{\text{Jumlah Soal}} \times 100\%$$

Arti tingkat penguasaan: 90 - 100% = baik sekali

80 - 89% = baik

70 - 79% = cukup

< 70% = kurang

Apabila mencapai tingkat penguasaan 80% atau lebih, Anda dapat meneruskan dengan Kegiatan Belajar 3. **Bagus!** Jika masih di bawah 80%, Anda harus mengulangi materi Kegiatan Belajar 2, terutama bagian yang belum dikuasai.

KEGIATAN BELAJAR 3**Sumber Hukum Tata Negara**

Kajian tentang sumber hukum, sangatlah penting, hukum tata negara validitas yuridis dan kekuatan hukumnya akan banyak ditentukan oleh kualitas sumber hukumnya.

Pada bagian ini akan dibahas tentang sumber hukum dari hukum Tata Negara. Oleh karena itu, sangat penting dipahami tentang sumber hukum ini dalam kerangka studi Hukum Tata Negara.

Perlu diingat bahwa mempelajari sumber hukum tidak hanya untuk kepentingan pemahaman, tetapi menyangkut studi kualitas hukum tersebut. Studi ini meliputi kualitas dari kadar keterkaitan antara isi muatan kaidah hukum dengan sumbernya. Kemudian, meliputi pula konsistensi dari pada bentuk formal dari kaidah hukum tersebut.

Dalam HTN isi hukum menentukan kualitas hukum itu sendiri, begitu pula bentuk hukum itu menentukan pula derajat kekuatan dari pada hukum tersebut. Jadi, studi Sumber hukum mencakup kajian isi maupun kajian validitas bentuknya (*welborn* dan *kenborn*).

A. PENGERTIAN SUMBER HUKUM

Pengertian tentang sumber hukum perlu terlebih dahulu dimiliki secara jelas, sebab banyak pengertian yang berbeda karena di kemukakan dari berbagai sudut pandang yang berbeda.

Walaupun demikian, pada umumnya sumber hukum diartikan sebagai sesuatu yang menyebabkan kaidah hukum itu ada atau sesuatu yang menyebabkan hukum itu ada dan memiliki kekuatan. Logikanya Sumber hukum adalah sesuatu yang dijadikan bahan penyusunan dan pengesahan dari pada hukum tersebut.

1. Kedudukan Sumber Hukum

Bagaimana kedudukan sumber hukum terhadap hukum, pertanyaan ini sering muncul. Sebenarnya perlu disadari bahwa studi hukum tidak mungkin melepaskannya dari keharusan mempelajari sumber hukumnya. Dengan mempelajari sumber hukum tadi, kita dapat melihat kadar kekuatan dari pada

hukum itu. Jika seandainya lemah sumbernya maka akan lemah pula kualitas keabsahan hukum tersebut.

Dalam pembentukan hukum, senantiasa bertitik tolak apa yang akan dijadikan bahan pembentukan atau perumusan hukum tersebut. Jadi, kedudukannya sumber hukum menentukan kualitas, dan kekuatan serta keabsahan dari hukum. Kedudukannya sebagai sumber juga sebagai alat uji validitasnya.

Suatu contoh, apabila kita menemukan kaidah hukum maka yang perlu menjadi dasar analisis adalah "Apakah bentuk dari hukum tersebut, kemudian bagaimana muatan isinya? HTN yang memiliki kekuatan hukum apabila baik isi maupun bentuknya tidak cacat. Yang menentukannya adalah dengan melakukan studi terhadap sumber hukumnya.

B. JENIS SUMBER HUKUM TATA NEGARA

Dalam kaidah Hukum Tata Negara sumber hukum dapat dibedakan dalam 2 pengertian. *Pertama*, sumber hukum yang menunjukkan pengertian terhadap apa yang dijadikan materi atau muatan dari pada hukum tata negara. Pengertian ini dikenal sumber hukum dalam arti material atau disebut *Welborn*. Dalam arti *welborn* ini analisis sumber hukum akan sampai kepada menjawab pertanyaan kritis menjadi bahan atau materi dari hukum tersebut.

Berangkat dari analisis sumber hukum ini akan sampai kepada apakah dilihat dari isinya memiliki kekuatan hukum atau tidak.

Kedua, sumber hukum dalam arti formal (kenbron) berkaitan dengan pertanyaan "bagaimana bentuk hukum itu?". Berdasarkan pertanyaan tersebut akan muncul berbagai jenis Hukum Tata Negara. Kemudian, dikaitkan dengan Tata Urutan Perundangan yang diatur dalam Tap MPRS, No. XX/MPRS/1966. Dengan demikian, akan diketahui sumber hukum Tata Negara dalam arti formal.

Sumber hukum dalam arti formal dipandang lebih penting dalam Hukum Tata Negara, tetapi sebenarnya kajian dari sumber hukum dalam arti material penting pula. Sebab keduanya akan memberikan sumbangan terhadap penentuan kualitas dan validitas hukum tersebut.

Memang benar sumber hukum dalam arti materiil dapat dilakukan oleh sosiologi hukum atau ilmu politik, tetapi tidak dapat dilepaskan apabila dihadapkan kepada 2 pertanyaan yang sekaligus dihadapkan kepada objek studi Hukum Tata Negara.

Di lain pihak, Hukum Tata Negara sebagai bagian dari kajian ilmu hukum, dan juga substansinya merupakan hukum maka dapat pula sumber hukum dilihat dari teori ilmu Hukum.

Berdasarkan hal tersebut terdapat tiga klasifikasi untuk analisis sumber hukum tersebut. *Pertama* sumber hukum dalam arti formal, *kedua* dalam arti materiil, dan *ketiga* menurut teori ilmu hukum.

C. SUMBER HUKUM TATA NEGARA DALAM ARTI MATERIIL

Seperti telah dikemukakan bahwa sumber dalam arti materiil ialah berkenaan dengan menganalisis dari sudut muatan atau materi hukumnya. Beranjak dari bahasan yang menyimpulkan bahwa Hukum Tata Negara merupakan perwujudan konstitusional dari nilai-nilai Pancasila untuk diimplementasikan dalam kehidupan bernegara. Maka, yang menjadi sumber materiil itu tidak lain dari Pancasila. Kekuatannya bahan yang akan dijadikan muatan hukum Tata Negara itu tidak boleh bertentangan dengan nilai-nilai Pancasila.

Bahkan jika ternyata bertentangan maka hukum tersebut cacat karena hukum dan tidak memiliki kekuatan lagi. Berdasarkan hal tersebut di atas maka yang menjadi sumber Hukum Tata Negara di Indonesia ialah "Pancasila".

D. SUMBER HUKUM TATA NEGARA DALAM ARTI FORMAL

Sumber hukum dalam arti bagaimana bentuk dari pada hukum tersebut. Formal (kenbron) menunjukkan kepada jenis-jenis hukum. Artinya, jenis hukum yang satu berbeda kadar kekuatan hukumnya dengan jenis yang lainnya. Jenis hukum ini erat kaitannya pula dengan derajat kekuatan hukum yang ditentukan oleh derajat hierarkisnya.

Berikut ini akan dibahas beberapa jenis sumber hukum formal dari hukum Tata Negara, yaitu sebagai berikut.

1. Undang-Undang Dasar 1945

UUD 1945, merupakan Hukum Dasar tertulis, merupakan sumber hukum bagi Hukum Tata Negara di Indonesia, sekaligus sebagai salah satu bentuk Hukum Tata Negara positif. Kedudukannya selain sebagai salah satu bentuk Hukum Tata Negara juga sebagai sumber bagi Hukum Tata Negara

yang terbentuk, kemudian sebagai perangkat untuk mendukung dan melaksanakan UUD 19945.

Kedudukan ini dapat kita lihat dalam penjelasan UUD 1945 yang menyatakan bahwa Undang-Undang Dasar sebagian dari hukum dasar Negara, UUD sebagai bagian dari hukum dasar yang tertulis. Perlu kita catat bahwa hukum dasar itu ada yang tertulis dan ada yang tidak tertulis. Penjelasan UUD 1945 menempatkan UUD 1945 sebagai bagian dari hukum dasar yang tertulis, sedangkan hukum dasar yang tidak tertulis tadi, dijelaskannya ialah aturan-aturan dasar yang timbul dan terpelihara dalam praktik penyelenggaraan Negara meskipun tidak tertulis.

Perlu diketahui walaupun UUD ditetapkan oleh MPR, tetapi peringkat kedudukannya lebih tinggi dari Tap MPR lainnya. Oleh karena MPR merupakan penjelmaan kedaulatan Rakyat jika produk ketetapan tentang UUD maka produk ketetapan tersebut memiliki nilai kedudukan yang tinggi, sebab produk tersebut sebagai hukum dasar. Di samping itu, wewenang MPR untuk menetapkan dan mengubah diatur sendiri dalam Undang-Undang Dasar tersebut.

Untuk menempatkan kedudukan ini secara konstitusional maka ditegaskan dengan adanya Tap MPRS No. XX/MPRS/1966, di mana Undang-Undang Dasar 1945 sebagai Hukum formal yang tertinggi.

Berdasarkan penjelasan tersebut maka diharapkan tidak ada lagi silang pendapat mana yang paling tinggi dibandingkan dengan TAP MPR. Lebih dari itu, perlu diingat bahwa Pasal 3 UUD 1945, yang menyangkut penetapan UUD, tidak dilakukan karena dengan Dekrit Presiden 5 Juli 1959, menempatkan UUD 1945 sebagai UUD yang definitif dan dipandang tidak perlu ditetapkan lagi oleh MPR sebagai perwujudan kedaulatan Rakyat.

Sebab secara sosiopolitik tidak ada pihak yang keberatan dan ditegaskan dalam Tap MPR tentang Tata Tertib MPR jaminan untuk tidak membicarakan Pancasila dan UUD 1945.

Lebih dari itu perubahan UUD 1945 harus dilakukan melalui referendum, artinya menempatkan UUD 1945 sebagai konstitusi milik rakyat dan harus mencerminkan kedaulatan rakyat secara murni. Maka, keberadaannya serta perubahannya harus dikehendaki oleh rakyat. Di sinilah menunjukkan kedudukan yang amat tinggi dari UUD 1945 tersebut.

Melalui pembahasan di atas kita dapat merumuskan pengertian dalam rangka studi Hukum Tata Negara bahwa Undang-Undang Dasar 1945 merupakan hukum dasar yang tertulis sebagai perwujudan yuridis

konstitusional dari Pancasila sebagai dasar negara, yang memiliki kedudukan sebagai salah satu sumber hukum dan hukum dari Hukum Tata Negara Indonesia.

2. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat

Ketetapan MPR merupakan salah satu dari sumber hukum Formal dari Tata Negara. Memiliki kedudukan yang tinggi setelah UUD 1945. Hal ini berkenaan dengan kedudukan MPR sebagai pemegang kedaulatan Rakyat maka apa yang ditetapkan memiliki kekuatan setara dengan kedudukan tersebut.

Dilihat dari kepentingan studi hukum Tata Negara perlu diperhatikan bahwa Tap MPR hanya bisa dicabut oleh Tap MPR lagi. Dalam praktik ketatanegaraan kita pernah memiliki lembaga yang dinamakan MPRS, Lembaga ini memiliki kedudukan dan produk yang dipandang secara hukum setara dengan MPR. Lembaga MPRS dibentuk tanpa melalui proses pemilihan Umum. Sebagian dari anggotanya terdiri anggota DPRS, yang sama-sama dibentuk tanpa melalui pemilihan umum. Kondisi ini terjadi karena DPR hasil pemilu belum terbentuk.

Namun, melihat keberadaannya memiliki fungsi dan wewenang sesuai UUD 1945 maka beberapa ketetapannya masih berlaku sepanjang tidak dicabut oleh Tap MPR.

Ketetapan MPR dapat digolongkan dalam 2 kategori. *Pertama*, ketetapan tentang GNHN dan Ketetapan Non-GBHN. Ketetapan yang Non-GBHN, apabila dianalisis dari kepentingan untuk membedakan mana yang HTN dan mana yang HTUN, kiranya dapat dibedakan bahwa TAP yang mengatur kaitannya dengan memperkuat kelembagaan atau badan organisasi negara, Tap MPR tersebut merupakan HTN. Sebaliknya jika menyangkut mengoperasikan kelembagaan negara tersebut lebih tepat dalam kategori HTUN.

MPR dilihat dan aspek Hukum Tata Negara merupakan salah satu lembaga pembentuk hukum dalam posisi sumber hukum tata negara. Hal ini dilakukan dalam kurun waktu lima tahunan.

Berdasarkan pembahasan di atas, dalam rangka studi Hukum Tata Negara kiranya kita dapat merumuskan bahwa Ketetapan MPR merupakan salah satu bentuk dan sumber hukum tata negara untuk melaksanakan Pancasila dan UUD 1945 yang dihasilkan oleh MPR, sebagai pelaksana kedaulatan rakyat.

Dasar yuridis konstitusionalnya bisa dilihat pada Pasal 2, 3 Jo. Pasal 37 UUD 1945. Ditemukan bahwa MPR merupakan pembentuk dan berubah UUD. Jadi, dapat berperan sebagai lembaga konstituante. Kendatipun demikian, Tap. MPR yang dibentuk, kemudian untuk melaksanakan UUD. Tidak ada Tap. MPR, kecuali untuk kepentingan pelaksanaan UUD.

Perlu diingat berdasarkan pengertian yang telah di kemukakan pada Bab terdahulu, dikaitkan dengan hakikat HTN, makin jelas bahwa HTN tidak hanya UUD, tetapi termasuk di dalamnya Tap. MPR dan UU sepanjang muatannya menyangkut aturan fundamental dari pada organisasi negara dan struktur pemerintahan.

MPR sebagai lembaga tertinggi, penyelenggara negara tertinggi pemegang kedaulatan Rakyat. Memiliki kekuasaan secara konstitusional dalam bidang legislatif, seperti dalam Pasal 3 UUD 1945, menetapkan Garis-Garis Besar Haluan dari pada Negara, memilih presiden dan wakil Presiden, mengubah UUD, seperti diatur dalam Pasal 37.

Di samping secara tegas didelegasikan oleh konstitusi secara tekstual, juga menumbuhkan kekuasaan untuk memberikan penjelasan interpretasi mengenai pasal-pasal tertentu UUD, mengawasi mandataris dalam melaksanakan GBHN melalui anggotanya yang duduk sebagai anggota DPR, meminta pertanggungjawaban Mandataris, mencabut mandat, memberhentikan Presiden dalam masa jabatannya jika sungguh-sungguh melanggar haluan negara atau UUD.

Dalam bidang non-legislatif MPR memiliki kekuasaan untuk melakukan pemilihan Presiden dan wakil Presiden, menentukan tata cara penyelesaian apabila Presiden atau Wakil Presiden berhalangan.

Produk kekuasaan, antara lain dalam Tap MPR tentang Tata Tertib MPR (Nomor I/MPR/1993), Tata Cara pemilihan Presiden Wakil Presiden (Nomor II/MPR/1973), tentang Presiden dan/atau Wakil Presiden berhalangan (Nomor VII/MPR/1993), tentang Kedudukan dan Hubungan Tata Kerja Lembaga Tertinggi Negara dengan/atau antara Lembaga-Lembaga Tinggi Negara.

Produk MPR itu berupa ketetapan dan keputusan SU MPR, seperti di atur dalam Tata Tertib MPR Pasal 98 sebagai berikut.

- a. Bentuk-bentuk putusan majelis
 - 1) Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat.
 - 2) Keputusan Majelis Permusyawaratan Rakyat.

- b. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat adalah putusan Majelis yang mempunyai kekuatan hukum mengikat ke luar dan ke dalam Majelis.
- c. Keputusan Majelis Permusyawaratan Rakyat adalah putusan Majelis yang mempunyai kekuatan hukum mengikat ke dalam Majelis.

Mengenal kekuasaan MPR ternyata dapat memperluas kekuasaannya sepanjang tidak bertentangan dengan aturan yang terdapat dalam UUD. Lebih dari itu dapat melahirkan produk legislatif yang tidak dapat dibatalkan oleh lembaga negara lainnya.

3. Undang-undang (UU) dan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang (PERPU)

a. Undang-undang

Bentuk formal lain dari sumber hukum Tata Negara adalah Undang-Undang Keberadaannya diatur dalam UUD 1945 Pasal 5 (1), dan Pasal 20 (1) serta Pasal 22. Pembentukannya bertujuan untuk kepentingan melaksanakan UUD 1945 dan Tap MPR. Jadi, UU ada dan dapat dibentuk jika ada kepentingan untuk melaksanakan UUD 1945 dan Tap MPR itu. Oleh karena itu, tidak ada UU tanpa ada landasan dari sumber tersebut.

Perlu dicatat bahwa menurut Pasal 5 (1) UUD 1945, Presiden berhak untuk membentuk Undang-Undang dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat. Di sini ada kerja sama antara eksekutif dan badan legislatif dalam pembentukan Undang-Undang. Kondisi ini di Indonesia merupakan cerminan dari tidak dianutnya secara ketat teori pemisahan kekuasaan. Sebaliknya mencerminkan adanya pembagian kekuasaan yang dilakukan atas dasar kekeluargaan dan prinsip (integralistik) yang berakar budaya bangsa.

Hal ini perlu diingat bahwa dalam kerangka studi Hukum Tata Negara Indonesia, sebab kondisi ini merupakan salah satu ciri dari proses pembentukan UU di negara kita.

Kewenangan Presiden untuk membentuk UU tidak melampaui asas "kekuasaan tidak tak terbatas" sebab masih dibatasi dengan keharusan mendapatkan persetujuan dari DPR sebagai lembaga perwakilan Rakyat.

Persetujuan ini merupakan jaminan akan adanya demokratisasi dalam pembentukan hukum. Keistimewaan kekosongan hukum dapat dihindari

karena inisiatif pembentukannya dimiliki pula oleh pihak eksekutif, yang sehari-hari merasakan kebutuhan hukum tersebut.

Keterkaitannya UU dengan UUD 1945, lebih tegas di antaranya tentang keberadaan UU tersebut disebutkan secara langsung dalam UUD 1945. Seperti keberadaan UU tentang Pemilihan Umum, sedangkan yang secara tidak langsung disebutkan keberadaannya, seperti halnya UU tentang perkawinan (UU No.1 Tahun 1974). Namun, kedua jenis UU tersebut pada hakikatnya untuk melaksanakan UUD 1945 atau Tap MPR.

Perlu diingat bahwa hubungan antara UU dengan UUD 1945 tidak selamanya harus dijembatani oleh Tap MPR, seperti dalam pembentukan UU organik. Oleh karena itu, ada 2 model dalam sandaran hukum membentuk UU, *pertama* dibuat setelah ada Tap MPR dan yang *kedua* langsung ditugaskan secara konstitusional oleh UUD.

A. Hamid S.A, Padmo Wahono (1984: 139) mengatakan bahwa “hubungan UUD 1945 dan UU tidak harus melalui jenjang Tap MPR”. Ditegaskannya bahwa setiap ketentuan dalam batang tubuh dapat dijabarkan langsung dalam UU baik ketentuan itu dinyatakan tegas atau tidak pembentukan.

Lebih dari itu, dikatakannya bahwa UU dapat saja menerima penjabaran dari "sumber" lain, selain (Batang Tubuh) UUD 1945. Seperti dari Tap. MPR ataupun aturan dasar lainnya, misalnya hukum dasar tidak tertulis. Contoh dari UU adalah sebagai berikut.

- 1) UU No. 5 Tahun 1974, tentang Pokok-Pokok Pemerintahan di Daerah.
- 2) UU No. 4. Tahun 1975, tentang Pemilihan Anggota-anggota MPR, DPR dan DPRD.
- 3) UU No. 13 Tahun 1965 tentang Pengadilan Umum dan Mahkamah Agung.
- 4) UU No. 14 Tahun 1970, tentang Ketentuan-ketentuan pokok kekuasaan kehakiman.
- 5) UU No. 16 Tahun 1969, tentang Susunan dan kedudukan MPR, DPR, dan DPRD, telah diubah menjadi UU No. 5 Tahun 1975 Jo. UU No. 2 Tahun 1985.

Mengamati kewenangan dalam pembentukan UU maka jelas kita dapat menyatakan bahwa badan pembentuk UU (legislator) di negara kita adalah Presiden dan DPR. Inilah cerminan bahwa tidak dianutnya teori pemisahan

kekuasaan dalam UUD 1945. Dengan demikian, memiliki hubungan yang fungsional dalam pembentukan hukum.

Seperti telah dikemukakan memiliki keunggulan terutama dalam mengantisipasi kemungkinan kekosongan hukum. Di samping itu, tampak prinsip gotong-royong dan kerja sama dalam pembentukan UU.

b. Perpu

Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang (PERPU), keberadaannya diatur dalam UUD 1945 Pasal 22, seperti berikut.

- (1) Dalam hal ikhwal kegentingan yang memaksa, Presiden berhak menetapkan peraturan pemerintah sebagai pengganti undang-undang. Tanpa perlu mendapatkan persetujuan dari MPR.
- (2) Peraturan pemerintah itu harus mendapatkan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat dalam persidangan berikutnya.
- (3) Jika tidak mendapat persetujuan maka peraturan pemerintah itu harus dicabut.

Melihat cara penetapan dan badan yang berwenang menetapkan serta kekuatannya, PERPU setara dengan Undang-undang. Persyaratan yang sangat menonjol keberadaan PERPU, adanya kondisi "Dalam hal ikhwal kegentingan yang memaksa". Kondisi ini merupakan kondisi darurat. Hal ini untuk memberikan batas terhadap kewenangan Presiden, sebab PERPU dibentuk oleh Presiden tanpa perlu mendapat persetujuan DPR pada waktu itu. Pembatasan lainnya pada tahun berikutnya harus mendapat persetujuan DPR. Kemudian, dibatasi pula dengan keharusan dicabut apabila tidak mendapat persetujuan dari DPR.

Keberadaan PERPU ada kaitan dengan kondisi kegentingan yang memaksa, timbul pertanyaan siapakah yang menyatakan kondisi tersebut. Oleh karena wewenang untuk membentuk PERPU itu berada di tangan Presiden maka wewenang itu berada secara analogis berada di tangan Presiden dan tidak perlu mendapatkan persetujuan dari Presiden.

Dilihat dari substansinya kedudukannya setara dengan undang-undang. Sebab kedudukannya secara yuridis konstitusional dinyatakan "sebagai pengganti undang-undang".

Hanya dilihat dari prosedur pembentukannya, serta bentuknya dan kondisi yang menjadi latar belakangnya terutama masa berlakunya kedudukannya tidak sekuat Undang-Undang. Kecuali kalau sudah

mendapatkan persetujuan DPR dapat menjadi undang-undang. Masa berlakunya PERPU maksimal hanya satu tahun jika ditautkan dengan Pasal 19 (2) yang menyatakan bahwa Dewan Perwakilan Rakyat bersidang sedikitnya sekali dalam satu tahun".

Melihat persyaratan kondisi dan proses pembentukan PERPU maka dapat kita katakan bahwa PERPU ini merupakan salah satu bentuk formal dari hukum tata negara darurat (*Staatsnoodrecht*) menurut UUD 1945.

Berdasarkan pembahasan tersebut maka untuk kepentingan Studi Hukum Tata Negara, kiranya dapat kita simpulkan bahwa Undang-undang sebagai salah satu bentuk formal dari Hukum Tata Negara yang dibentuk oleh Presiden dengan persetujuan DPR untuk melaksanakan UUD 1945 dan Tap MPR, sedangkan PERPU adalah peraturan pemerintah, sebab pengganti undang-undang dibentuk oleh Presiden tanpa persetujuan DPR dalam kondisi kegentingan yang memaksa, masa berlaku terbatas, dan harus dicabut jika tidak mendapatkan persetujuan DPR pada sidang berikutnya.

Sebagai contoh tentang Perpu yang dibentuk tahun 1992, yaitu untuk menangguhkan pelaksanaan UU No. 14 Tahun 1992 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan Raya. Dengan Perpu ini menunda pelaksanaan dengan memberikan dasar bagi berlakunya UU sebelumnya sebagai Perpu dalam rangka satu tahun. Yang menjadi masalah sering muncul dalam diskusi masalah Perpu ini adalah tentang kriteria dalam keadaan genting dan hal ikhwal yang memaksa. Hal ini secara konstitusional tidak ditemukan perinciannya. Oleh karena itu, tergantung kepada praktik ketatanegaraan untuk memberikan penafsiran dari kaidah tersebut.

4. Peraturan Pemerintah

Secara yuridis konstitusional keberadaan Peraturan Pemerintah (PP) ini diatur dalam Pasal 5 (2) UUD 1945 yang menyebutkan "Presiden menetapkan Peraturan Pemerintah untuk menjalankan undang-undang sebagaimana mestinya".

Melihat ketentuan tersebut bahwa keberadaan PP, hanya dibolehkan untuk kepentingan dalam melaksanakan UU. Jadi tidak mungkin dibentuk PP oleh Presiden tanpa adanya UU sebagai sumber formalnya.

Kondisi ini merupakan pembatasan secara yuridis konstitusional bagi Presiden dan membentuk hukum setingkat peraturan pemerintah. Dengan demikian, PP ini tidak perlu mendapatkan persetujuan DPR, namun secara substansial tidak boleh bertentangan dengan UU yang sudah mendapatkan

persetujuan DPR. Oleh karena itu, PP dijamin secara sistemik, secara materiil tidak bertentangan dengan aspirasi rakyat yang disalurkan lewat DPR dalam persetujuan undang-undangnya.

5. Keputusan Presiden

Keputusan Presiden keberadaannya tidak diatur dalam UUD 1945. Akan tetapi diatur dalam Tap MPRS No XX/MPRS/1966. Tap MPPRS ini tentang memorandum DPR-GR mengenai Sumber Tertib Hukum Republik Indonesia dan Tata Urutan Peraturan Perundangan Republik Indonesia. Memorandum tersebut diajukan 9 Juni 1966. Pasal 1 khusus mengenai Sumber Tertib Hukum Republik Indonesia dan Pasal 2 tentang Tata Urutan Peraturan Perundangan Republik Indonesia, dinyatakan berlaku bagi pelaksanaan Undang-Undang Dasar 1945 secara murni dan konsekuen.

Keputusan Presiden ini dibentuk bertujuan untuk melaksanakan ketentuan-ketentuan hukum secara operasional dari UUD 1945, TAP MPR dan UU. Keberadaannya tidak boleh bertentangan dengan sumber hukum tersebut. Lebih lanjut perlu diketahui selain bersumber kepada sumber hukum tersebut, Keputusan Presiden tersebut dibentuk dalam kerangka semangat untuk melaksanakan UUD 1945 secara murni dan konsekuen.

Seperti telah dikemukakan pada bahasan terdahulu bahwa ketetapan MPRS, masih berlaku sepanjang tidak dicabut atau oleh TAP MPR. Hal ini kedudukannya masih sebagai sumber Hukum Tata Negara yang kekuatan secara "einmahlig".

Berdasarkan pembahasan tersebut di atas maka untuk kepentingan studi Tata Negara dapat kita simpulkan bahwa Keputusan Presiden keberadaannya diatur dalam TAP MPRS No. XX/MPRS/1966, dibentuk untuk melaksanakan secara operasional UUD 1945, Tap MPR dan UU.

Hubungan antara PP dengan UU tampak bahwa keberadaan PP diperlukan untuk melaksanakan UU oleh karena itu secara materiil dan formal dibentuknya berdasarkan kebutuhan dalam melaksanakan UU tersebut.

Untuk mengkaji kekuatan dari peraturan Pemerintah ini perlu dikaitkan dengan kekuasaan Presiden. Sebab produk hukum ini berada dalam kewenangan Presiden.

Seperti kita ketahui Presiden itu memiliki kedudukan sebagai Mandataris MPR, Kepala Pemerintahan dan Kepala Negara. Produk peraturan pemerintah (PP) tampak dalam kapasitas Presiden sebagai Kepala

pemerintahan. Walaupun demikian, memperjelas bahwa ketiga kedudukan presiden itu bukan sesuatu yang terpisah, tetapi sebagai satu kesatuan yang utuh. Saling memperkuat dalam membentuk kekuasaan lembaga kepresidenan.

Oleh karena itu, memiliki kekuasaan sebagai eksekutif membentuk Peraturan Pemerintah (PP, tetapi dalam kapasitas sebagai Mandataris, kewajiban mempertanggungjawabkannya kepada MPR.

6. Peraturan Lainnya

Peraturan lainnya dapat dibentuk sesuai dengan kebutuhan untuk melaksanakan peraturan yang lebih tinggi. Keberadaannya diatur dalam TAP MPRS No. XX/MPRS/1966. Kemudian, oleh Ketetapan MPR No. V/MPR/1973) dinyatakan masih berlaku. Tingkatan kekuatannya, seperti yang diatur dalam Ketetapan MPRS tersebut, yaitu menunjukkan hierarkis yang berarti peraturan yang di bawah tidak boleh bertentangan dengan peraturan yang di atasnya. Hierarkis ini merupakan tingkatan kekuatan hukum yang sekaligus menjamin keberadaan hukum yang lebih bawah sebagai pelaksana operasional atau teknis bagi yang di atasnya.

Bobot nilai kedaulatan rakyatnya tetap bermuara pada undang-undang yang harus mendapatkan persetujuan DPR. Pembentuk hukum ini diserahkan kepada badan-badan sesuai dengan kewenangannya yang tingkatannya akan menentukan pula kekuatan dari bentuk hukum ini. Peraturan yang dimaksud, seperti Peraturan Menteri (PERMEN), Peraturan Daerah (PERDA), dan seterusnya.

7. Sumber Hukum menurut Ilmu Hukum

Sebagaimana telah di kemukakan pada bagian terdahulu bahwa Hukum Tata Negara merupakan bagian dari ilmu hukum. Sebagai hukum positif dan dikategorikan sebagai hukum publik. Sebagai kaidah hukum memiliki sumber hukum, seperti halnya hukum yang lainnya. Berikut ini akan di kemukakan sumber hukum yang merupakan sumber hukum bagi Hukum Tata Negara ini. Bahasan sumber hukum berikut ini di luar klasifikasi pada pengertian formal dan materiil. Akan tetapi, di luar klasifikasi tersebut, sebenarnya Hukum Tata Negara dapat diselidiki atau dipelajari dari aspek sumber hukum menurut teori ilmu hukum.

a. *Praktik ketatanegaraan yang merupakan kebiasaan (convention)*

Seperti telah di kemukakan bahwa Hukum Tata Negara di antaranya mencakup bahasan tentang hukum dasar. Bahkan merupakan ciri utama sehingga sering disebut Hukum Konstitusi sebagai terjemahan dari *Constitutional Law*. Oleh karena memang pusat kajian utamanya adalah hukum yang merupakan hukum dasar atau konstitusi. Hukum dalam arti luas tidak hanya hukum yang tertulis, tetapi mencakup hukum yang tumbuh dalam pergaulan masyarakat yang telah berakar tumbuh sebagai kebiasaan.

Begitu pula hukum yang ditulis dalam konstitusi tidak mencakup seluruh yang hidup dan berkembang dalam suatu masyarakat negara. Akan tetapi, hanya sebagian dari hukum tersebut yang dipertimbangkan perlu ditulis dalam bentuk konstitusi.

Menurut Ismail Sunny (1977) dalam bukunya *Pergeseran Kekuasaan Eksekutif*, mengemukakan bahwa "konvensi ialah kelaziman-kelaziman yang timbul dalam praktik hidup".

Berkaitan dengan hal tersebut perlu diingat bahwa UUD 1945 sebagai bagian dari hukum dasar dalam bentuk tertulis, hal ini memberikan isyarat bahwa selain dalam bentuk yang tertulis masih dikenal hukum dasar yang tidak tertulis dalam bentuk Undang-Undang Dasar tersebut.

Perlu diperhatikan kata-kata "tidak tertulis" tidak selamanya berarti tidak secara tertulis. Akan tetapi, secara konkret eksplisit tertulis dalam naskah tersebut.¹⁾

Dalam hukum Tata Negara maka dikenal adanya Hukum Tata Negara yang tumbuh dan berkembang dalam praktik ketatanegaraan, sudah menjadi kebiasaan, yang memiliki kekuatan sebagai hukum dasar. Hukum yang sejenis itu dalam ilmu hukum dikenal dengan sebutan *Convention*. Dalam latar masyarakat tertentu seperti di Inggris memiliki kedudukan yang lebih kuat sebagai sumber Hukum Tata Negara.

Kedudukan konvensi ini dalam kerangka Hukum Tata Negara di negara kita, menunjukkan bahwa kebiasaan. praktik ketatanegaraan ini, baru dapat dijadikan sumber Hukum Tata Negara jika ternyata tidak bertentangan

¹⁾ Di kemukakan oleh Ismail Sunny dalam bukunya *Pergeseran Kekuasaan Eksekutif*, bahwa adanya "Konvensi Ketatanegaraan" karena dibutuhkan adanya ketentuan-ketentuan pelengkap (suplemen) rangka dasar hukum konstitusi sehubungan dengan penjelasan Undang-Undang Dasar 1945 yang menyatakan bahwa "Undang-Undang Dasar suatu negara hanya sebagian dari hukumnya dasar negara itu".

dengan UUD 1945. Bahkan sebaliknya harus memiliki fungsi untuk menunjang pelaksanaan dari UUD 19945.

Tegasnya konvensi harus bersifat melengkapi dan memperkuat implementasi UUD 1945. Tidak boleh bertentangan, dan jika bertentangan tidak akan memiliki kekuatan hukum, bahkan gugur dengan sendirinya dan dinyatakan "Inkonstitusional".

Kedudukan konvensi yang demikian, memiliki fungsi dan peran dalam memperkuat fleksibilitas dari UUD 1945. Inilah merupakan ciri utama dari konvensi dalam kerangka pelaksanaan UUD 1945 tersebut.

Oleh karena itu, kecil kemungkinan konvensi di negara kita dapat mengesampingkan atau menggeser ketentuan yang tertulis dalam Undang-Undang Dasar. Seperti dalam kondisi sosial budaya politik bangsa lain, di mana konvensi kebiasaan lebih tinggi kedudukannya.

Melihat sejarah ketatanegaraan kita, memang kita pernah adanya pergeseran Pasal 17 UUD 1945, dengan munculnya sistem parlementer, diawali dengan adanya usul dari Badan Pekerja 11 November 1945 kepada Presiden supaya pertanggungjawaban menteri-menteri kepada Parlemen yaitu pada waktu itu dipegang oleh lembaga yang bernama Komite Nasional Pusat.

Berdasarkan usul tersebut, muncul Maklumat Pemerintah No. 14 November 1945 yang menyatakan prinsip pertanggungjawaban menteri-menteri dengan resmi diakui. Menteri-Menteri menjadi anggota dari kabinet yang dipimpin oleh seorang Perdana Menteri yang tidak bertanggung jawab kepada Presiden.

Peristiwa ini dijelaskan oleh Menteri Penerangan pada waktu itu sebagai kelaziman dalam praktik Ketatanegaraan di Negeri Barat, dan dipandang tepat untuk kondisi Indonesia pada waktu itu. Peristiwa ini juga menjadi bahan perbedaan pendapat di antaranya dinyatakan perubahan tersebut dilakukan dengan konvensi.

Namun, kita mencatat dengan semangat kembali untuk melaksanakan UUD 1945 secara murni dan konsekuen praktik tersebut terkoreksi.

Kesimpulan bahwa konvensi memang akan berkembang, namun sifatnya tidak dalam bentuk praktik ketatanegaraan yang inkonstitusional.

Dalam praktik ketatanegaraan kita temukan beberapa konvensi yang dipandang memperkuat implementasi UUD 1945, dan tumbuh sebagai kebiasaan yang diakui keberadaannya. Seperti Pidato Presiden setiap tanggal 16 Agustus. Hal ini tidak ada ketentuannya dalam UUD 1945, tetapi tidak bertentangan, justru banyak nilai positifnya dalam praktik ketatanegaraan.

Begitu pula aklamasi dalam pemilihan Presiden atau wakil Presiden manakala hanya ada satu calon, sudah menjadi kebiasaan bahkan diperkuat dalam Tap MPR, khususnya dalam Tata Tertib MPR.

Sekarang muncul praktik dalam pemilihan Calon Wakil Presiden di Indonesia, di mana salah satu persyaratannya harus mendapat persetujuan dari Presiden terpilih. Praktik ini tampaknya akan berkembang menjadi konvensi, dan akan muncul praktik lain yang dapat membentuk konvensi, berdasar pada asas tidak "bertentangan dengan UUD 1945", seperti telah di kemukakan terdahulu, kecuali praktik tersebut dinilai inkonstitusional.

Perlu disadari bahwa konvensi bukan hukum karena memang bentuknya tidak dibentuk dalam kemasakan hukum formal. Namun, praktik itu terjadi berulang kali dalam ketatanegaraan maka kedudukannya dapat menjadi sumber hukum. Perbedaannya bahwa kebiasaan atau konvensi tersebut tetap sebagai kebiasaan bukan hukum, tetapi memiliki kekuatan hukum.

Dilihat dari latar pemunculannya tetap konevensi praktik kebiasaan yang terjadi pada negara tertentu, seiring dengan hukum tata negara positif. Walaupun demikian, terkadang praktik ketatanegaraan di satu negara tertentu, sering mempengaruhi praktik hukum tata negara di lain negara.

Konvensi di Inggris memiliki kekuatan hukum sebagai hukum dasar, akan tetapi dibedakan dengan Hukum Konstitusi (*Constitutional Law*) karena konvensi tidak dapat dipaksakan atau diakui oleh badan-badan peradilan (Kusnardi 1989:52). Jika terjadi pelanggaran terhadap konvensi tersebut tidak diselesaikan di pengadilan. Kondisi ini menunjukkan bahwa konvensi bukan hukum formal, tetapi kebiasaan yang memiliki kekuatan hukum tertentu.

Sebagai contoh konvensi di Amerika, Calon Presiden Amerika dan Wakilnya dipilih oleh konvensi oleh partai politik yang bersangkutan untuk kemudian dipilih oleh rakyat Amerika.

Proses implementasi ketatanegaraan berdasarkan UUD 1945, akan berkembang praktik ketatanegaraan yang menjadi kebiasaan. Hal ini mengingat dinamika praktik ketatanegaraan akan berkembang sesuai dengan tuntutan kemajuan zaman, di samping itu kondisi muatan UUD 1945 memuat hal-hal yang pokok-pokok sehingga secara supel memberikan peluang munculnya konvensi tersebut untuk melengkapi memperkuat kualitas implementasi tersebut.

Konvensi tidak hanya tumbuh berkembang dan diakui keberadaannya secara yuridis pada negara yang tidak memiliki konstitusi. Akan tetapi, pada negara yang secara formal memiliki konstitusi itu diakui keberadaannya.

Bahkan seperti telah di kemukakan memiliki fungsi sebagai pelengkap dari konstitusi pada negara tersebut. Jadi kiranya tepat jika kita simpulkan bahwa konvensi memberikan dukungan kelengkapan dan fleksibilitas terhadap konstitusi. Contoh lain, tentang konvensi antara lain dalam sistem ²⁾ pemerintahan parlementer sudah menjadi kebiasaan apabila ada mosi tidak percaya terhadap menteri dari DPR maka menteri yang bersangkutan meletakkan jabatannya.

Kebiasaan muncul dalam praktik kenegaraan yang mendapat dukungan masyarakat muncul menjadi norma hukum yang ditaati. Oleh karena itu, kebiasaan sebagai salah satu unsur dalam membentuk konvensi yang merupakan salah sumber dari Hukum Tata Negara.

Konvensi dapat tumbuh untuk memenuhi tuntutan kebutuhan dalam praktik ketatanegaraan dan sumbernya rasa dan cita hukum yang bersumber dalam masyarakat.

Kesimpulannya dalam kerangka studi Hukum Tata Negara maka konvensi adalah kebiasaan yang tumbuh dan berkembang dalam praktik ketatanegaraan Indonesia, yang memiliki kekuatan hukum sebagai sumber hukum tata negara, manakala tidak bertentangan dengan UUD 1945.

Konsekuensinya jika akan mempelajari Hukum Tata Negara Indonesia, perlu mengkajinya dalam kaitannya dengan fungsi dan peran dari konvensi yang tumbuh bersamaan dengan implementasi UUD 19945. Dan menempatkannya sebagai salah satu sumber Hukum Tata Negara di Indonesia.

b. Perjanjian (traktat)

Perjanjian atau traktat lebih dikenal dalam Hukum Internasional, namun juga merupakan salah satu sumber hukum bagi Hukum Tata Negara. Hukum

²⁾ Salah satu fungsi dari konvensi menurut penulis dalam sistem konstitusi di Indonesia adalah mendukung implementasi Undang-Undang Dasar 1945 yang merupakan dasar tertulis yang akan memperkuat daya fleksibilitasnya. Hal ini berkait pula undang-Undang dasar 1945 bersifat singkat dan supel. Kondisi ini di sengaja dipilih oleh pembentuk Undang-Undang Dasar yang memandang cukup jika undang-undang hanya memuat garis-garis besar sebagai instruksi kepada pemerintah pusat dan lain-lain penyelenggara negara. Di samping itu dipandang tepat untuk negara baru dan negara muda yang dinyatakan "lebih baik hukum dasar yang tertulis itu hanya memuat aturan-aturan pokok sedangkan aturan-aturan yang menyelenggarakan aturan pokok itu diserahkan kepada undang-undang yang lebih mudah caranya membuat, mengubah, dan mencabut". Jika kita analisis ketentuan penjelasan tersebut maka tampak sebagai kekuatan bagi fleksibilitas Undang-Undang Dasar 1945 terutama dalam menghadapi gerak perubahan dalam kehidupan bernegara dan bermasyarakat.

Tata Negara dapat muncul dan terbentuk karena bersumber dari perjanjian yang dilakukan oleh negara kita dengan negara lain.

Traktat suatu perjanjian yang terikat pada bentuk hukum tertentu, beda dengan perjanjian yang tidak terikat kepada bentuk tertentu. Namun hakikatnya sama adanya saling terikat di antara subjek tersebut. Dalam Hukum Internasional negara sebagai subjek hukum Internasional maka sebagai subjek dapat melakukan perjanjian atau traktat secara bilateral (antara dua negara) maupun multilateral (menyangkut beberapa negara).

Jika ternyata hasil perjanjian atau traktat tersebut, dijadikan sumber hukum dalam membentuk Hukum Negara maka traktat atau perjanjian tersebut sudah merupakan sumber hukum dari Hukum Tata Negara. Kedudukan Traktat ini, dalam UUD 1945 jaminan yuridis konstitusionalnya diatur dalam Pasal 11 dengan istilah perjanjian. "Presiden dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat menyatakan perang, membuat perdamaian, dan perjanjian dengan negara lain".

Kekuasaan Presiden, seperti diatur di atas merupakan kekuasaan Hubungan diplomatik, *diplomatic power*. Sebagai suatu contoh berdasarkan perjanjian dengan negara lain yang menentukan tentang masalah kewarganegaraan.

Kewargaan negara merupakan salah satu yang harus diatur dalam Hukum tata Negara. Contoh yang pernah dilakukan Presiden mengirim surat kepada DPR-Gotong Royong pada tanggal 22 Agustus 1960 No. 2826/HK/1960 untuk membedakan dua macam perjanjian Internasional, dalam bentuk *Treaty* (yang memuat materi yang penting) dan *agreement* (yang memuat materi kurang penting). Perbedaan tersebut adalah merupakan bagian dari Hukum Tata Negara yang bersumber dari traktat atau perjanjian. Oleh karena produk hukum kaitannya hubungan dengan negara lain.

Berdasarkan uraian di atas dikaitkan untuk kepentingan studi Hukum Tata Negara maka dapat disimpulkan bahwa Traktat atau perjanjian baik bilateral maupun multilateral, kemudian dijadikan sumber hukum bagi pembentukan Hukum Tata Negara maka traktat atau perjanjian tersebut merupakan sumber hukum dari Hukum Tata Negara.

Batas-batas Hindia Belanda dahulu ditentukan oleh Traktat London 1814, traktat ini merupakan sumber hukum bagi penentuan batas-batas wilayah Hindia Belanda yang menjadi salah satu sumber pula bagi penentuan batas-batas negara kita.

Kita dapat menemukan beberapa traktat berdasarkan aturan-aturan Peralihan dalam UUD Negara RI, seperti dikemukakan oleh Ulrech (1961: 196) berikut ini.

- 1) Traktat Nederland's dengan Inggris 17 Maret 1824, yang menentukan bahwa Nederland's melepaskan segala daerahnya di daratan Asia dan Singapura, sedangkan Inggris melepaskan Sumatra dan Kepulauan sebelah selatan Singapura.
- 2) Traktat antara Nederland's dengan Inggris 2 November 1871, yang menemukan batas Inggris mengakui hak Nederland's untuk memperluas daerah kekuasaannya di seluruh Sumatra.
- 3) Traktat Nederland's dengan Inggris 20 Juni 1891 yang menentukan batas-batas Hindia Belanda dengan negara-negara Asli di Kalimantan yang berkedudukan sebagai daerah protektorat Inggris.
- 4) Taktat antara Nederland dengan Inggris 16 Mei 1895, yang menentukan batas-batas daerah Nederland dan daerah Inggris di Niuw Guinea (Irian) dalam tahun 1902 pemerintahan atas daerah Inggris Irian Timur oleh Inggris diserahkan kepada Australia.
- 5) Traktat antara Nederland dengan Portugis, 20 April 1859, dan 1 Oktober 1904 yang menentukan batas-batas daerah masing-masing di Pulau Timor.

c. *Doktrin*

Suatu pendapat atau formulasi dari ide seseorang atau institusional yang disepakati diterima kebenarannya secara umum misalnya para filosof atau sarjana dalam bidang hukum atau para pakar mengajukan mendapatkan tentang sesuatu konsep atau teori kenegaraan, kemudian karena pengaruhnya akan kebenaran dari pendapat tersebut dijadikan salah satu sumber dalam kerangka membentuk Hukum Tata Negara maka pendapat itu sebagai doktrin yang dijadikan sumber hukum.

Contoh dalam lapangan Hukum Internasional ajaran Grotius tentang adanya tanggung jawab pidana dari suatu negara agresor yang harus dihukumnya secara kolektif oleh negara-negara lain semuanya.

Dalam lapangan Hukum Tata Negara Dokumen *Declaration of Human Right*, banyak dijadikan sumber bagi jaminan hak asasi manusia dalam pembentukan Hukum Tata Negara.

Achmad Sanusi (1977) dalam bukunya Pengantar Ilmu Hukum dan Pengantar Tata Hukum Indonesia, menyebutkan bahwa proklamasi kemerdekaan, merupakan sumber hukum dalam bentuk doktrin.

Lingkupnya sangat luas tidak terbatas pada apa yang tumbuh secara intern dalam suatu negara tertentu. Misalnya, para pemikir dalam bidang ilmu negara dan politik dan hukum, banyak dijadikan rujukan pemikiran dalam memformulasikan atau membentuk Hukum Tata negara.

Suatu contoh Doktrin tentang Trias Politika "(Pemisahan Kekuasaan di banyak negara Barat diterima dan diaplikasikan dalam Hukum Tata Negaranya. Di Indonesia doktrin Pancasila sebagai doktrin yang merupakan sumber utama dari pembentukan Hukum Tata Negara. Konsep Negara Integralistik di Indonesia dari Supomo. Konsep Negara berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa dan konsep Pembagian kekuasaan yang dikembangkan oleh pembentuk UUD 1945. Konsep-konsep tersebut merupakan doktrin baik yang dikemukakan oleh perorangan, kelompok atau lembaga.

d. Yurisprudensi

Dalam ilmu Hukum sudah dikenal bahwa pembentukan hukum dapat bersumber pada keputusan hakim terdahulu. Dalam praktik ketatanegaraan melalui proses peradilan Hukum Tata Usaha Negara, bisa dijadikan sumber pembentukan Hukum Tata Negara, jika seandainya materi putusan tersebut berkenaan dengan materi Hukum Tata Negara. Di Indonesia jenis sumber hukum ini belum banyak dilaksanakan dalam lapangan Hukum Tata Negara. Hal ini sehubungan bahwa peradilan tata usaha negara baru dibentuk sehingga belum memberikan dampak terhadap munculnya sumber hukum tersebut.



LATIHAN

Untuk memperdalam pemahaman Anda mengenai materi di atas, kerjakanlah latihan berikut!

- 1) Coba Anda jelaskan pengertian sumber hukum dan sebutkan jenis-jenisnya!
- 2) Coba Anda urutkan jenis sumber hukum formal dari hukum tata negara RI!

- 3) Coba Anda jelaskan perbedaan undang-undang (UU) dengan peraturan pemerintah pengganti undang-undang (perpu)!

Petunjuk Jawaban Latihan

- 1) Pelajari kembali tentang sumber hukum dan jenis-jenisnya.
- 2) Pelajari kembali urutan perundang-undangan menurut HTN RI.
- 3) Pelajari perbedaan undang-undang dengan perpu



RANGKUMAN

Sumber hukum diartikan sebagai sesuatu yang menyebabkan kaidah hukum itu ada dan memiliki kekuatan logikanya sumber hukum adalah sesuatu yang dijadikan bahan penyusunan dan mengesahkan dari pada hukum tersebut.

Hukum Tata negara merupakan perwujudan konstitusional dari nilai-nilai Pancasila untuk di implementasikan dalam kehidupan bernegara. Maka yang menjadi sumber materiil itu tidak lain dari Pancasila. Kekuatannya bahan yang akan dijadikan muatan hukum tata negara tidak boleh bertentangan dengan nilai-nilai Pancasila.

Bahkan jika bertentangan maka hukum tersebut cacat karena hukum, tidak memiliki kekuatan lagi. Berdasarkan hal tersebut di atas maka yang menjadi sumber hukum tata negara di Indonesia ialah 'Pancasila'

Konvensi harus bersifat melengkapi dan memperkuat implementasi UUD 1945. Tidak boleh bertentangan dan jika bertentangan tidak akan memiliki kekuatan hukum, bahkan gugur dengan sendirinya dan dinyatakan 'Inkonstitusional'

Kedudukan konvensi yang demikian memiliki fungsi dan peran dalam memperkuat fleksibilitas dari UUD 1945. Inilah merupakan ciri utama dari konvensi dalam kerangka pelaksanaan UUD 1945 tersebut.



TES FORMATIF 3

Pilihlah satu jawaban yang paling tepat!

- 1) Sumber hukum dalam HTN diartikan sebagai
 - A. yang menyebabkan hukum memiliki kekuatan
 - B. sesuatu yang menyebabkan hukum itu dirumuskan

- C. norma yang memiliki kekuatan hukum
 - D. yang dijadikan bahan penyusunan hukum
- 2) Hukum tata negara merupakan perwujudan konstitusional dari nilai-nilai Pancasila untuk diimplementasikan dalam
 - A. kehidupan bernegara
 - B. konstitusi
 - C. sistem politik
 - D. Undang-undang dasar
- 3) Dalam HTN yang menjadi sumber materiil itu adalah
 - A. Pancasila
 - B. Pembukaan
 - C. Penjelasan
 - D. Sistem politik
- 4) Kekuatannya bahan yang akan dijadikan muatan Hukum Tata Negara itu tidak boleh bertentangan dengan
 - A. nilai-nilai Pancasila
 - B. aspirasi politik
 - C. kesadaran hukum
 - D. haluan negara
- 5) Jenis hukum yang bertentangan dengan jenis hukum yang lebih tinggi maka hukum tersebut dinyatakan
 - A. cacat karena hukum
 - B. tidak memiliki kekuatan lagi
 - C. tidak pernah ada
 - D. tidak berlaku
- 6) Konvensi baru kekuatan memiliki dalam HTN jika
 - A. bersifat melengkapi konstitusi tertulis
 - B. memperkuat implementasi hukum dasar tidak tertulis
 - C. bertentangan dengan konstitusi tertulis
 - D. mengganti konstitusi tertulis
- 7) Kedudukan konvensi dalam konstitusi UUD 1945 adalah
 - A. memperkuat fleksibilitas
 - B. mempengaruhi pelaksanaan UUD 1945
 - C. memperkuat ciri utama dari sistem UUD
 - D. kerangka pelaksanaan UUD 1945

- 8) Kedudukan sumber hukum dalam Hukum Tata Negara menentukan
- A. kelemahan dari kaidah Hukum Tata Negara
 - B. jenis dan kekuatan dari Hukum Tata Negara
 - C. memperjelas kedudukan Hukum Tata Negara
 - D. mempertegas lingkup Hukum Tata Negara
- 9) Yuridisprudensi dalam Hukum Tata Negara di Indonesia
- A. sebagai sumber hukum
 - B. sebagai pelengkap
 - C. belum banyak digunakan
 - D. telah banyak digunakan
- 10) Yang menjadi sumber hukum formal Hukum Tata Negara Indonesia adalah
- A. Pancasila
 - B. Undang-undang
 - C. yuridisprudensi
 - D. pembukaan UUD 1945

Cocokkanlah jawaban Anda dengan Kunci Jawaban Tes Formatif 3 yang terdapat di bagian akhir modul ini. Hitunglah jawaban yang benar. Kemudian, gunakan rumus berikut untuk mengetahui tingkat penguasaan Anda terhadap materi Kegiatan Belajar 3.

$$\text{Tingkat penguasaan} = \frac{\text{Jumlah Jawaban yang Benar}}{\text{Jumlah Soal}} \times 100\%$$

Arti tingkat penguasaan: 90 - 100% = baik sekali

80 - 89% = baik

70 - 79% = cukup

< 70% = kurang

Apabila mencapai tingkat penguasaan 80% atau lebih, Anda dapat meneruskan dengan modul selanjutnya. **Bagus!** Jika masih di bawah 80%, Anda harus mengulangi materi Kegiatan Belajar 3, terutama bagian yang belum dikuasai.

Kunci Jawaban Tes Formatif

Tes Formatif 1

- 1) A. Hukum Administrasi Negara dan Hukum Tata Usaha Negara.
- 2) C. Mengkaji UUD yang berlaku dalam suatu negara secara material.
- 3) B. Unsur konstitusi lebih menonjol dalam membicarakan Hukum Tata Negara.
- 4) A. Pembentukan organisasi dan struktur.
- 5) D. Negara suatu negara dalam keadaan tidak bergerak.
- 6) C. Mengakui secara yuridis konstitusional.
- 7) D. Pancasila perwujudan nilai-nilai konstitusional.
- 8) C. Merupakan perwujudan konstitusional dan nilai-nilai Pancasila.
- 9) A. Hukum positif di negara masing-masing.
- 10) B. Kekokohan membedakan kedua lapangan kajian hukum ini.

Tes Formatif 2

- 1) B. Hubungan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah.
- 2) B. Usep Anawijaya.
- 3) A. bentuk pemerintahan.
- 4) B. HTN positif di Indonesia.
- 5) D. kekuatan ekonomi dan politik.
- 6) C. hukum positif.
- 7) A. memuat antara.
- 8) A. Indonesia merupakan perwujudan konstitusional.
- 9) D. menggunakan pendekatan interdisiplin.
- 10) A. mekanisme pemerintahan.

Tes Formatif 3

- 1) B. Sesuatu yang menyebabkan hukum itu dirumuskan.
- 2) B. Konstitusi.
- 3) A. Pancasila.
- 4) A. Nilai-nilai Pancasila.
- 5) A. Cacat karena hukum.
- 6) A. Bersifat melengkapi konstitusi tertulis.
- 7) A. Memperkuat fleksibilitas.
- 8) B. Jenis dan kekuatan dari Hukum Tata Negara.
- 9) C. Belum banyak digunakan.
- 10) B. Undang-undang.

Daftar Pustaka

- Arbi Sanit. (1981). *Sistem Politik Indonesia Kestabilan Peta Kekuatan Politik dan Pembangunan*. Jakarta: Rajawali.
- David E. After (1970). *Pengantar Analisis Politik*. Jakarta: Rajawali.
- Easton, David. (1971). *A System Analysis of Political Life*. New York-London, Sydney: John Wiley & Sons Inc.
- Kranenburg. (1950). *Ilmu Negara Hukum*. Terjemahan. Mr. Tk. B. Sabaroedin.
- Moch. Kusnadi, dkk. (1983). *Pengantar Hukum Tata Negara*. Jakarta: Pusat Studi Hukum tata Negara UI.
- M. Solly Lubis. (1993). *Ketatanegaraan Republik Indonesia*. Bandung: Mandar Maju.
- Satjipto Rahardjo. (1991). *Ilmu Hukum Tata Negara*, Bandung; Citra Aditya.
- Sjachran Basah. (1987). *Ilmu Negara (Pengantar, Metode, dan Sejarah Perkembangan)*. Bandung: Alumni.
- Soehino. (1983). *Ilmu Negara*, Yogyakarta Liberty.
- Suwarma Almuchtar. (1999). *Peradilan Tata Usaha Negara* Bandung: Epsilon.
- _____. (1999). *Pengantar Studi Hukum Tata Negara*. Bandung: Gelar Pustaka Mandiri.
- _____. (2000). *Pengantar Studi sistem Politik*. Bandung: Gelar Pustaka Mandiri.

_____. (2001). *Revitalisasi Pendidikan Demokrasi dan ilmu Hukum Tata Negara*. Pengukuhan Guru Besar, UPI, Bandung.

Strong, C.F. (1960). *Modern Political Constitution: An Introduction to the Comparative Study of Their History and Existing From*. London: Sidgwick & Jackson, Ltd.

Padmo Wahyono. (1984). *Penghimpun Masalah Ketatanegaraan di Indonesia*. Jakarta: Ghalia Indonesia.